

Diario Oficial

LA GACETA

Costa Rica



Benemérita
Imprenta Nacional
Costa Rica

JORGE
EMILIO
CASTRO
FONSECA
(FIRMA)

Firmado digitalmente por
JORGE EMILIO
CASTRO FONSECA
(FIRMA)
Fecha: 2024.01.25
15:24:48 -06'00'

ALCANCE N° 13 A LA GACETA N° 14

Año CXLVI

San José, Costa Rica, jueves 25 de enero del 2024

289 páginas

PODER LEGISLATIVO

LEYES

PODER EJECUTIVO

DECRETOS

REGLAMENTOS

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

**SUPERINTENDENCIA
DE TELECOMUNICACIONES**

**NOTIFICACIONES
OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES**

Imprenta Nacional
La Uruca, San José, C. R.

DECRETO EJECUTIVO N°44335 - MICITT

EL PRIMER VICEPRESIDENTE EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y LA MINISTRA DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES

En uso de las facultades conferidas en los artículos 11, 121 inciso 14) subinciso c), 129, 140 incisos 3), 18) y 20) y 146 de la “Constitución Política de la República de Costa Rica”, emitida en fecha 07 de noviembre de 1949 y publicada en la Colección de Leyes y Decretos del Año: 1949, Semestre: 2, Tomo: 2, Página: 724 y sus reformas; y en razón de lo dispuesto en el Anexo 13 del Capítulo 13 de la Ley N° 8622, “Tratado de Libre Comercio República Dominicana - Centroamérica - Estados Unidos (TLC)” (conocido también por sus siglas en inglés como RD-CAFTA), aprobado por referéndum popular y promulgado en fecha 21 de noviembre de 2007 y publicada en el Alcance N° 40 al Diario Oficial La Gaceta N° 246 de fecha 21 de diciembre de 2007; en los artículos 10 inciso 1), 11, 25 inciso 1), 27 inciso 1), 28 inciso 2) subincisos a) y b), 103 inciso 1), 112 inciso 1), 113, 121, 136, 154 y 361 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública”, emitida en fecha 02 de mayo de 1978 y publicada en la Colección de Leyes y Decretos del Año: 1978, Semestre: 1, Tomo: 4, Página: 1403 y sus reformas; en los artículos 2 incisos a), b), c), d), e) y h), 3 incisos a), b), c), f), g), h), i) y k), 6 incisos 4), 11), 18) y 19), 7, 8 y 10 de la Ley N° 8642, “Ley General de Telecomunicaciones”, emitida en fecha 04 de junio de 2008 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 125 de fecha 30 de junio de 2008 y sus reformas; en el artículo 39 incisos a), c), h), i) y j) de la Ley N° 8660, “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, emitida en fecha 08 de agosto de 2008 y publicada en el Alcance N° 31 al Diario Oficial La Gaceta N° 156 de fecha 13 de agosto de 2008 y sus reformas;

en los artículos 60 incisos f), g), h), i) y j), 73 incisos e), j) y p) y 74 de la Ley N° 7593, “Ley de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP)”, emitida en fecha 09 de agosto de 1996 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 169 de fecha 05 de setiembre de 1996 y sus reformas; en la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”, emitida en fecha 05 de mayo de 2022 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 106 de fecha 08 de junio de 2022; en el artículo 96 de la Ley N° 5150, “Ley General de Aviación Civil”, emitida en fecha 14 de mayo de 1973 y publicada en la Colección de Leyes y Decretos del Año: 1973, Semestre: 1, Tomo: 2, Página: 811 y sus reformas; en la Ley N° 8220, “Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos”, emitida en fecha 04 de marzo de 2002 y publicada en el Alcance Digital N° 22 al Diario Oficial La Gaceta N° 49 de fecha 11 de marzo de 2002 y sus reformas; en el Decreto Ejecutivo N° 36577-MINAET, “Crea Comisión de Coordinación para la Instalación o Ampliación de Infraestructura de Telecomunicaciones”, emitida en fecha 12 de mayo de 2011 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 113 de fecha 13 de junio de 2011 y sus reformas; en los artículos 6, 7 y 8 del Decreto Ejecutivo N° 34765-MINAET, “Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones”, emitido en fecha 22 de setiembre de 2008 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 186 de fecha 26 de setiembre de 2008 y sus reformas; en el Decreto Ejecutivo N° 42395-MOPT, “Reglamento para el diseño y construcción de aeródromos, Volumen I, denominado RAC-14”, emitido en fecha 07 de abril de 2020 y publicado en el Alcance N° 194 al Diario Oficial La Gaceta N° 182 de fecha 25 de julio de 2020.

CONSIDERANDO:

- I. Que corresponde al Poder Ejecutivo reglamentar las leyes de la República.
- II. Que el artículo 39 de la Ley N° 8660, “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, establece la rectoría del sector telecomunicaciones en el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones. Entre sus funciones se encuentran las de formular las políticas para el uso y desarrollo de las telecomunicaciones; velar porque las políticas del sector sean ejecutadas por las entidades públicas y privadas que participan en el sector telecomunicaciones; coordinar las políticas de desarrollo de las telecomunicaciones con otras políticas públicas destinadas a promover la sociedad de la información; y velar por el cumplimiento de la normativa ambiental vigente en cuanto a los procedimientos para la instalación, la ampliación, la renovación, la modificación y la operación de la infraestructura de telecomunicaciones, respectivamente.
- III. Que tanto el artículo 74 de la Ley N° 7593, “Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)” como el artículo 6 de la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”, declaran de interés público el establecimiento, la instalación, la ampliación, la renovación y la operación de las redes públicas de telecomunicaciones o de cualquiera de sus elementos.
- IV. Que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en su voto N° 15763-2011 de las 9:46 horas de fecha 16 de noviembre de 2011, en concordancia con la declaratoria de interés público dispuesta en el artículo 74 de la Ley N° 7593, “Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)”, y recientemente en el artículo 6 de la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”, emitida en fecha 05 de mayo de 2022, indicó:

*“(…) IMPORTANCIA, INTERÉS PÚBLICO Y VOCACIÓN NACIONAL DE LA INFRAESTRUCTURA DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL. A partir de un análisis sistemático del ordenamiento jurídico constitucional e infraconstitucional vigente, es factible concluir que **la infraestructura, en materia de telecomunicaciones, tiene una relevancia que excede la esfera de lo local o cantonal, asumiendo un claro interés público y, desde luego, erigiéndose como una cuestión que atañe a la órbita de lo nacional** con, incluso, proyecciones en el terreno del Derecho Internacional Público al suponer su desarrollo el cumplimiento de una serie de obligaciones internacionales asumidas previamente por el Estado costarricense. En primer término, como lo ha indicado este Tribunal Constitucional, el tema de las telecomunicaciones tiene gran relevancia constitucional, tanto que en el artículo 121, inciso 14), subinciso c), de la Constitución se indica que los “servicios inalámbricos” o el espectro electromagnético forma parte del dominio público constitucional y concretamente es un bien propio de la Nación, siendo que no puede ser desafectado o salir del dominio del Estado. La Ley General de Telecomunicaciones No. 8642 de 4 de junio de 2008 –en adelante LGT-, al enunciar los principios rectores en este sector, indica en su artículo 3°, inciso i), que debe haber una “optimización de los recursos escasos”, destacando que la utilización de las infraestructuras de telecomunicaciones debe ser “(…) objetiva, oportuna, transparente, no discriminatoria y eficiente, con el doble objetivo de asegurar una competencia efectiva, así como la expansión y mejora de las redes y servicios” (El resaltado es nuestro) (...) Por su parte la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, No. 7593 de 9 de agosto de 1993, en su artículo 74, modificado por la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones No. 8660 de 8 de agosto de 2008, hizo una declaratoria de interés público de la infraestructura y las redes en telecomunicaciones al preceptuar lo siguiente: “Considérase una actividad de interés público el establecimiento, la instalación, la ampliación, la renovación y la operación de las redes públicas de telecomunicaciones o de cualquiera de sus elementos”. Tal declaratoria tiene grandes repercusiones, por cuanto, se reconoce, por ley, que el tema de la infraestructura en la materia reviste un claro e inequívoco interés público o general que trasciende la esfera de lo local o regional a lo interno del país, para proyectarse en el ámbito nacional e internacional, al permitirle al Estado costarricense cumplir, de buena fe, una serie de obligaciones y compromisos asumidos en el contexto del Derecho Internacional Público”. (El resaltado es propio)*

- V. Que, en el voto anteriormente transcrito, resulta claro que, tal como lo indicó la Sala Constitucional, en relación con el desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones, el mismo corresponde a un tema de interés público que trasciende el interés local. No atender este tema de manera adecuada provocaría serios perjuicios para que los habitantes puedan gozar de los beneficios de la sociedad de la información y de las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento. Dicha conclusión fue retomada por la Procuraduría General de la República en su dictamen vinculante emitido mediante oficio N° C-039-2012 de fecha 07 de febrero de 2012, mediante el cual indicó, que existe “(...) *prevalencia de la planificación y regulación presente en las leyes sobre telecomunicaciones y disposiciones adoptadas por el Poder Ejecutivo y la SUTEL por sobre los intereses locales y municipales; por ende, la subordinación de las municipalidades a lo que se haya dispuesto con alcance nacional. Subordinación que abarca lo relativo a la infraestructura, por ser esta de interés nacional (...)*”.
- VI. Que la Procuraduría General de la República, en el dictamen vinculante emitido mediante oficio N° C-047-1994 de fecha 17 de marzo de 1994, ha definido como interés público lo que a continuación se cita:

“Por su parte, el interés público es la utilidad, la conveniencia de la colectividad o sociedad ante los particulares, o de los más ante los menos; también se entiende como conveniencia o necesidad de carácter colectivo en el orden moral o material (...) Otra definición de interés público referida por la Contraloría General de la República, es la siguiente: ‘El interés público de tal modo es el resultado de un conjunto de intereses individuales compartidos y conscientes de un grupo mayoritario de individuos, que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría, y que encuentra su origen en el carácter axiológico de esos individuos, apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él

su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o le afecten, a los que aplaza o sustituye, sin aniquilarlos' (ESCOLA, Héctor Jorge; El Interés Público: Como Fundamento de Derecho Administrativo, Ediciones de Palma, Buenos Aires: 1989, P.249-250)”

VII. Que, en relación con la declaratoria de interés público, el artículo 73 del Decreto Ejecutivo N° 34765-MINAET, “Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones”, dispone:

*“Artículo 73. **Derechos generales del titular de la concesión, autorización y permiso.** Sin perjuicio de cualesquiera otros derechos otorgados por la Ley o cualesquiera otras disposiciones legales o reglamentarias, el titular de la concesión gozará, principalmente, de los siguientes derechos:*

(...)

b. Utilizar bienes del dominio público para el tendido de sus redes e instalación de sus sistemas, adecuándose a las normas pertinentes, y de conformidad con la Ley General de Telecomunicaciones;

c. Solicitar las servidumbres necesarias para las instalaciones y sistemas de telecomunicaciones para servicios de telecomunicaciones, de conformidad con la Ley.

(...).”

VIII. Que, en vista de lo anterior, es relevante que dicha declaratoria de interés público, se lleve a la práctica; para lo cual es de gran importancia velar por que las exigencias generadas a los operadores para el cumplimiento de diversos trámites nunca se traduzcan en obstáculos.

IX. Que el establecimiento de condiciones excesivas y discrecionales para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones no sólo lesiona el cumplimiento de las obligaciones preestablecidas por las leyes y reglamentos del ordenamiento de telecomunicaciones, sino también los derechos de los usuarios finales para acceder y disfrutar de dichos servicios, conforme lo establecido por el artículo 45 de la Ley N° 8642, “Ley General de Telecomunicaciones”.

- X. Que el establecimiento de condiciones que limiten el desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones afecta al usuario final por cuanto no le permite elegir y cambiar libremente al proveedor de servicio, recibir servicios de calidad en los términos estipulados previamente y pactados con el proveedor, a precios asequibles, mantener los números de teléfono sin menoscabar la calidad, confiabilidad o conveniencia, cuando cambie entre proveedores de servicio similares, entre otros.

- XI. Que resulta evidente que existe un interés público que el Estado debe garantizar, en aras del establecimiento, instalación, ampliación, renovación, modificación y operación de las redes públicas de telecomunicaciones.

- XII. Que la instalación de antenas de telecomunicaciones en torres, postes y otros elementos soportantes es una práctica común en otros países, como parte del proceso de despliegue de infraestructura para brindar los servicios de telecomunicaciones adecuados a la población.

- XIII. Que existen factores propios del diseño de las redes de telecomunicaciones, relacionados con las capacidades de cobertura y servicio, que requieren la instalación de antenas en zonas geográficas específicas.

- XIV. Que, en relación con la responsabilidad de los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones, es posible citar lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo, en la Resolución N° 034-2016-VI de las 15:00 horas

de fecha 29 de febrero de 2016, con respecto a un proceso llevado contra el Plan Regulador de la Municipalidad de Heredia, que precisamente pretendía imponer condiciones propias del diseño de la red de telecomunicaciones, sin un sustento técnico ni legal; en lo conducente en lo que nos interesa:

*“Criterio del Tribunal: Finalmente, pasando al análisis de legalidad del antepenúltimo párrafo de la norma número 20, que exige la colocación únicamente de estructuras de telecomunicaciones mimetizadas, en aquellas áreas de facilidades comunales no residenciales y en los lotes residenciales con cambio de uso de suelo, estimamos que la misma debe anularse, pues atenta contra la regulación que contiene el ordinal 75 de la Ley N° 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos [sic], en tanto dispone que **el diseño de las redes públicas es una obligación que corresponde y es definido por cada operador y proveedor de telecomunicaciones debidamente habilitado y con base en los requerimientos de cobertura y calidad de servicio determinado por la SUTEL**“.* (El subrayado es propio).

- XV. Que, sobre el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones en zonas específicas de un cantón, resulta importante considerar el fallo emitido por la Sala Constitucional respecto al desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones en los cantones, así como pretender limitar la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones a zonas específicas. La Sala señaló en el comunicado de prensa sobre la emisión del Voto N° 15763-2011 de las 9:46 horas de fecha 16 de noviembre de 2011, en lo que interesa lo siguiente:

*“En el Voto No. 15763-2011 de las 9:46 hrs. de 16 de noviembre de 2011, la Sala Constitucional zanjó, definitivamente, el tema de la relevancia de la infraestructura en materia de telecomunicaciones (torres y antenas), al señalar que el Estado costarricense se comprometió, a la luz del Derecho Internacional Público, a contar con una infraestructura robusta, sólida y normalizada en materia de telecomunicaciones. Consecuentemente, **las municipalidades del país no pueden establecer regulaciones y requisitos asimétricos que impidan una infraestructura normalizada y***

uniforme. La Sala Constitucional tomó en consideración que a la luz de las exigencias de la Sociedad de la Información y del Conocimiento y de las nuevas tecnologías la infraestructura, plasmadas en diversas declaraciones de Naciones Unidas, **la infraestructura en telecomunicaciones es clave y estratégica para su consolidación y para brindarle a toda persona el acceso universal debido y la posibilidad de contar con más y mejores servicios en la materia.** La Sala Constitucional estimó que la infraestructura en telecomunicaciones es un tema de vocación y naturaleza nacional que excede la esfera de lo meramente local o cantonal, siendo que fue declarado de interés público por el artículo 74 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. También se estimó que la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones creó un sector de Telecomunicaciones bajo la regencia del MINAET y un Plan Nacional de desarrollo de las Telecomunicaciones que abarcan, incluyen y obligan, también, a las Municipalidades. En definitiva, **la Sala Constitucional, señaló que la autonomía de los Municipios no los habilita para sustraerse de competencias de evidente interés público y nacional.** Por esto la Sala Constitucional apuntó que los certificados de uso del suelo para la construcción de torres de telefonía celular, debe ser emitido de conformidad con la reglamentación vigente, sin necesidad de modificar los planes reguladores existentes y de someterlos a trámites que pueden obstruir o retardar el proceso de contar, a nivel nacional, con una infraestructura sólida, robusta y uniforme en materia de telecomunicaciones. De igual forma la Sala Constitucional estimó que el otorgamiento de una licencia municipal de construcción de una torre y el otorgamiento de un certificado de uso de suelo de acuerdo con la zonificación existente no supone una modificación o reforma del Plan Regulador o del Reglamento de zonificación que tenga la respectiva Municipalidad”. (El resaltado es propio).

- XVI. Que el artículo 1 de la Ley N° 4240, “Ley de Planificación Urbana” emitida en fecha 15 de noviembre de 1968 y publicada en la Colección de Leyes y Decretos del Año: 1968, Semestre: 2, Tomo: 2, Página: 740 y sus reformas, define el Plan Regulador de la siguiente manera: “(...) es el instrumento de planificación local que define en un conjunto de planos, mapas, reglamentos y cualquier otro documento, gráfico o suplemento, la política de desarrollo y los planes para distribución de la población, usos de la tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales, y construcción, conservación y rehabilitación de áreas urbanas”.

XVII. Que el artículo 16 de la Ley N° 4240, “Ley de Planificación Urbana” citada, establece que de conformidad con los objetivos que definan los propios y diversos organismos de gobierno y administración del Estado, los planes reguladores locales deberán contener pero no limitarse a los elementos dispuestos en dicho numeral, los cuales, en concordancia con el Voto N° 15763-2011 de las 9:46 horas de fecha 16 de noviembre de 2011, de la Sala Constitucional citado anteriormente, no pueden limitar ni contener disposiciones técnicas ni de zonaje específicas para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. El artículo 16 señala lo siguiente:

“Artículo 16.- De acuerdo con los objetivos que definan los propios y diversos organismos de gobierno y administración del Estado, el plan regulador local contendrá los siguientes elementos, sin tener que limitarse a ellos:

- a) La política de desarrollo, con enunciación de los principios y normas en que se fundamente, y los objetivos que plantean las necesidades y el crecimiento del área a planificar;*
- b) El estudio de la población, que incluirá proyecciones hacia el futuro crecimiento demográfico, su distribución y normas recomendables sobre densidad;*
- c) El uso de la tierra que muestre la situación y distribución de terrenos respecto a vivienda, comercio, industria, educación, recreación, fines públicos y cualquier otro destino pertinente;*
- d) El estudio de la circulación, por medio del cual se señale, en forma general, la localización de las vías pública principales y de las rutas y terminales del transporte;*
- e) Los servicios comunales, para indicar ubicación y tamaño de las áreas requeridas para escuelas, colegios, parques, campos de juego, unidades sanitarias, hospitales, bibliotecas, museos, mercados públicos y cualquier otro similar;*

f) Los servicios públicos, con análisis y ubicación en forma general de los sistemas e instalaciones principales de cañerías, hidrantes, alcantarillados sanitarios y pluviales, recolección y disposición de basuras, así como cualquier otro de importancia análoga.

g) La vivienda y renovación urbana con exposición de las necesidades y objetivos en vivienda, y referencia a las áreas que deben ser sometidas a conservación, rehabilitación y remodelamiento.

h) Los espacios públicos susceptibles de autorización para el desarrollo de la actividad comercial al aire libre”.

- XVIII. Que toda Municipalidad debe garantizar los procesos y las condiciones que permitan de forma ágil y celeridad, el despliegue de infraestructura para el desarrollo de las telecomunicaciones, cumpliendo con las acciones necesarias para que se cuente con una infraestructura robusta, uniforme, sólida y normalizada que garantice a los usuarios el acceso a los servicios de telecomunicaciones, por lo que no se pueden establecer regulaciones y requisitos que lo impidan o dificulten en este sentido, todo en cumplimiento de los principios de mejora regulatoria y simplificación de trámites dispuestos por la Ley N° 8220, “Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos” y sus reformas.
- XIX. Que el diseño de las redes de telecomunicaciones realizado por los operadores de telecomunicaciones debe seguir y cumplir con los parámetros técnicos y de cobertura que establezca la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), y de conformidad con el título habilitante, así como los lineamientos de salud emitidos por el Ministerio de Salud en materia de emisiones electromagnéticas, y cumplir con las disposiciones de la Dirección General de Aviación Civil (DGAC), con el propósito de brindar el servicio bajo un modelo nacional de cobertura, accesibilidad y calidad de servicio.
- XX. Que, sobre las disposiciones que establecen la obligación de cumplir con una distancia de separación entre torres de telecomunicaciones, así como entre torres de telecomunicaciones y centros educativos, de salud, o religiosos, se resalta que la ubicación de una torre de telecomunicaciones es un tema técnico

especializado, relacionado con el diseño de las redes móviles, tema que compete exclusivamente a los operadores de telecomunicaciones, según regulación vigente y sus obligaciones de cobertura. Aunado a lo anterior, sobre el tema de las distancias entre infraestructura de Telecomunicaciones, también ha indicado el Tribunal Contencioso Administrativo, en la Resolución N° 034-2016-VI, de las 15:00 horas de fecha 29 de febrero de 2016, que en lo conducente señala:

*“(...) Y conforme se ha indicado, **se ha delegado en un órgano técnico la determinación de la normativa y requerimientos técnicos de este desarrollo, en la Superintendencia de Telecomunicaciones (canon 73 de la Ley 7593); de donde escapa a los gobiernos locales toda definición en esta materia. Es a este órgano a quien corresponde determinar las alturas, distancias y requerimientos técnicos para el eficiente funcionamiento de estas instalaciones, que permitan una adecuada prestación de servicio a los usuarios. También resultan de aplicación y consideración en esta materia, los principios rectores -supra indicados- que rigen esta materia, de donde no podrían las autoridades municipales, desconocerlos, a tal punto de poner trabas contrarias a las reglas de la ciencia y de la técnica, que al tenor de la previsión de los numerales 16.1 y 158.4 de la Ley General de la Administración Pública, forman parte del bloque de juridicidad (...)**”.* (El resaltado es propio).

XXI. Que, en torno al desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones, existe en Costa Rica jurisprudencia en la que se recalca que el establecimiento de criterios de distancia entre torres y centros educativos, así como la ubicación de las torres de telecomunicaciones, no responden a parámetros de uso de suelo o disposición Municipal, sino a una competencia directa otorgada por ley a los operadores de telecomunicaciones.

- XXII. Que en el Alcance N° 145 al Diario Oficial La Gaceta N° 148 de fecha 16 de agosto de 2018 se publicó la modificación al “Reglamento de Construcciones del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo” (INVU), el cual contiene la regulación vigente necesaria para la construcción de infraestructura de soporte para redes de telecomunicaciones.
- XXIII. Que actualmente existe un grupo de Municipalidades que aplica para la tramitación de las solicitudes de construcción de infraestructura de telecomunicaciones el “Reglamento de Construcciones del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo” publicado en el Alcance N° 62 al Diario Oficial La Gaceta N° 54 de fecha 22 de marzo de 2018 y sus reformas.
- XXIV. Que de conformidad con el artículo 154 de la Ley N° 6227, "Ley General de la Administración Pública", la Administración podrá otorgar permisos de uso en los bienes de dominio público, los cuales serán motivados en razones de oportunidad o conveniencia para el interés general, siempre y cuando no implique una desmejora en la disposición del bien. Estos permisos de uso se entenderán otorgados a título precario, por lo que podrán ser revocados por razones de oportunidad o conveniencia sin responsabilidad para la Administración. La revocación no deberá ser intempestiva ni arbitraria y deberá darse en todos los casos un plazo prudencial para el cumplimiento del acto de revocación. Lo anterior debe considerarse, por cuanto la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”, permite la utilización de infraestructura pública para la instalación de dispositivos que permitan la prestación de servicios de telecomunicaciones, por lo tanto, toda institución titular de un bien de dominio público (bienes de uso público y patrimoniales e inmuebles) podrá permitir dicho uso siempre que las condiciones técnicas y estructurales del bien público lo permitan.

- XXV. Que la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”, emitida en fecha 05 de mayo de 2022, establece como objetivo de esa ley “(...) *propiciar que las entidades públicas, que intervienen en los trámites y requisitos para la construcción de infraestructura del sector, trabajen de manera coordinada y con la mayor celeridad, con el propósito de incentivar la ampliación y la cobertura de las telecomunicaciones de todo el país bajo un marco eficiente y ordenado*”, lo que pretende incentivar la adecuada prestación de servicios de telecomunicaciones.
- XXVI. Que el Transitorio III de la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”, dispone que el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), como rector del sector de las Telecomunicaciones, deberá emitir, en el plazo máximo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, la normativa que establezca los procedimientos y las especificaciones técnicas de la infraestructura de telecomunicaciones referida en esa ley.
- XXVII. Que conforme a lo establecido en el artículo 361 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública”, publicada en la Colección de Leyes y Decretos del Año: 1978, Semestre: 1, Tomo: 4, Página: 1403 y sus reformas; así como en el Decreto Ejecutivo N° 38166-MICITT, “Reglamento de Organización de las áreas que dependen del Viceministro (a) de Telecomunicaciones del Ministerio de Ciencia, [Innovación,] Tecnología y Telecomunicaciones”, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 29 de fecha 11 de febrero de 2014, el Viceministerio de Telecomunicaciones del MICITT como rectoría del sector de telecomunicaciones, publicó la propuesta de Decreto Ejecutivo denominada

"REGLAMENTO A LA LEY PARA INCENTIVAR Y PROMOVER LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES EN COSTA RICA, SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LA INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES", en el Alcance N° 270 al Diario Oficial La Gaceta N° 236 de fecha 12 de diciembre de 2022, con el propósito de someterlo a consulta pública no vinculante por un plazo de diez (10) días hábiles (hasta el día 23 de diciembre de 2022).

- XXVIII. Que como parte del proceso de consulta pública citado en el considerando anterior, se recibieron en el Viceministerio de Telecomunicaciones observaciones y sugerencias dentro del plazo establecido en la publicación por parte de: SBA Communications; Dirección General de Mercados, Superintendencia de Telecomunicaciones; American Tower Corporation; Dirección General de la Competencia, Superintendencia de Telecomunicaciones; Dirección de Control Urbano, Municipalidad de San José; Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM).
- XXIX. Que adicionalmente se recibieron observaciones y sugerencias fuera del plazo establecido en la publicación, por parte de: Municipalidad de Curridabat; Presidencia Ejecutiva del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo; Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- XXX. Que las dependencias técnica y jurídica del Viceministerio de Telecomunicaciones del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, sea la Dirección de Espectro Radioeléctrico y Redes de Telecomunicaciones y la Dirección de Concesiones y Normas en Telecomunicaciones, realizaron el análisis tanto técnico-ingenieril como técnico-jurídico de cada una de las observaciones y sugerencias recibidas tanto dentro

como fuera del plazo otorgado por la publicación, con el fin de considerar a los diferentes actores del sector e interesados, haciendo un análisis comprensivo y detallado sobre cada observación. Adicionalmente sostuvo reuniones técnicas con la Superintendencia de Telecomunicaciones. En razón de lo anterior, las dependencias dichas del Viceministerio de Telecomunicaciones emitieron el Informe Técnico y Jurídico Conjunto N° MICITT-DERRT-INF-003-2023 / MICITT-DCNT-INF-004-2023 de fecha 14 de abril de 2023, denominado “*Informe de observaciones a consulta pública, ‘REGLAMENTO A LA LEY PARA INCENTIVAR Y PROMOVER LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES EN COSTA RICA, SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LA INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES’*”, incorporando los cambios pertinentes aceptados durante el análisis, a la propuesta de Decreto Ejecutivo que había salido a consulta, recomendando el texto final para su suscripción y publicación por parte del Poder Ejecutivo.

- XXXI. Que en atención a las potestades conferidas por los artículos 12, 13 y 14 de la Ley N° 8220, “Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos” y sus reformas, la Dirección de Mejora Regulatoria del Ministerio de Economía, Industria y Comercio emitió el Informe N° DMR-DAR-INF-058-2023 de fecha 12 de mayo de 2023, titulado “*Reglamento a la Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica, sobre los procedimientos y especificaciones técnicas de la infraestructura de telecomunicaciones*”, en el cual se hicieron una serie de observaciones a la propuesta de Decreto Ejecutivo, las cuales fueron atendidas por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, incorporadas a la propuesta de Decreto Ejecutivo en lo pertinente y respondido a la Dirección de Mejora Regulatoria del Ministerio de Economía, Industria y Comercio mediante oficio N° MICITT-DVT-OF-855-2023 de fecha 04 de diciembre de 2023, del Despacho del Viceministerio de Telecomunicaciones.

XXXII. Que en atención a las potestades conferidas por los artículos 12, 13 y 14 de la Ley N° 8220, “Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos” y sus reformas, la Dirección de Mejora Regulatoria del Ministerio de Economía, Industria y Comercio emitió el Informe N° DMR-DAR-INF-173-2023 de fecha 07 de diciembre de 2023, titulado “*Reglamento a la Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica, sobre los procedimientos y especificaciones técnicas de la infraestructura de telecomunicaciones*”, en el cual concluyó en lo que interesa, lo siguiente: “(...) Como resultado de lo expuesto, esta Dirección concluye que la propuesta “**Reglamento a la Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica, sobre los procedimientos y especificaciones técnicas de la infraestructura de telecomunicaciones**” cumple con los principios de Mejora Regulatoria (...)”.

POR TANTO,

DECRETAN:

“Reglamento a la Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica, sobre los procedimientos y especificaciones técnicas de la infraestructura de telecomunicaciones”

Capítulo I. Generalidades

ARTÍCULO 1. Objeto

El presente Reglamento establece por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones la normativa que regula los procedimientos y las especificaciones técnicas aplicables al desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones referida en la Ley N° 10216, “Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica”.

ARTÍCULO 2. Alcance y ámbito de aplicación

El presente reglamento será de acatamiento obligatorio para todas las instituciones de todo el país en el ámbito de aplicación de la Ley N° 10216, que intervienen en los trámites y requisitos para la instalación y construcción de infraestructura de telecomunicaciones.

Las normas que en sus funciones y ejercicio de competencias expidan las demás instituciones de la Administración Pública, distintas al Poder Ejecutivo, deben sujetarse y estar concordadas con la Ley N° 10216, el Transitorio II y el presente Reglamento, a efecto de promover e impulsar la ampliación y la cobertura de las telecomunicaciones en todo el país bajo un marco regulatorio armónico.

ARTÍCULO 3. Definiciones

Las siguientes definiciones no son limitativas, en su ausencia podrán utilizarse para integrar y delimitar este reglamento las definiciones adoptadas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Para los fines del presente reglamento se aplicarán las siguientes definiciones:

1. **Antena:** Sistema radiante utilizado para la transmisión o recepción de señales radioeléctricas u ondas electromagnéticas, que puede ubicarse en infraestructura de soporte para redes de telecomunicaciones.
2. **Azotea:** Parte superior descubierta de una edificación, la cual puede ser utilizada para la instalación de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones.
3. **Bien Inmueble:** Es aquella cosa que tiene una ubicación fija en el espacio, que no puede ser desplazada, o que de hacerlo se produciría un detrimento en su naturaleza; todo en concordancia con los artículos 254 y 255 del Código Civil.
4. **Certificado de uso de suelo:** Documento emitido por la Municipalidad, que acredita la conformidad del uso de un predio, mediante la utilización de la estructura física asentada o incorporada a él, o de ambos casos, en cuanto a clase, ubicación, forma e intensidad y posibilidad de su aprovechamiento.
5. **Colocalización:** Uso de una misma torre, poste o estructura de soporte para ubicar antenas de varios operadores, evitando con ello que se instalen varias torres juntas, disminuyendo el impacto urbano.
6. **Construcción:** Toda estructura que se fije o se incorpore a un terreno; incluye cualquier obra de edificación, reconstrucción, alteración o ampliación que implique permanencia.
7. **DIMEX:** Documento de Identidad Migratoria para Extranjeros que se otorga en Costa Rica a las personas extranjeras legalmente establecida en el país.
8. **Ductos de Telecomunicaciones:** conjunto de tuberías o canalizaciones de diversos materiales destinadas a transportar cableado para servicios de telecomunicaciones, para instalaciones subterráneas o aéreas.
9. **Infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones:** Elementos destinados a soportar uno o más elementos activos de las redes de telecomunicaciones, como antenas y otros equipos, que pueden incluir otros elementos asociados como terreno, cuartos o casetas, suministro eléctrico, acondicionadores de aire.

10. **Instalación:** Colocación de una estructura también conocido como elemento pasivo, o dispositivo electrónico, también conocido como elemento activo, independientemente de una obra civil asociada. No se considera una intervención constructiva.
11. **Institución competente:** todas las instituciones de la Administración Pública central, descentralizada, además de todas las instituciones públicas, autónomas, semiautónomas y también las municipalidades.
12. **Mobiliario urbano:** Estructura soportante para satisfacer los requerimientos de instalación o soporte de antenas, cableado y demás elementos activos o pasivos requeridos para la operación de redes públicas de telecomunicaciones incluyendo, pero no limitado a: semáforos, vallas publicitarias, paradas de buses, quioscos.
13. **Operador de telecomunicaciones:** Persona física o jurídica, pública o privada, que explota redes de telecomunicaciones con la debida concesión o autorización, las cuales pueden prestar o no servicios de telecomunicaciones disponibles al público en general.
14. **Permiso de construcción:** Autorización que se otorga de previo al inicio de las obras constructivas, como garantía de cumplimiento con todos los requerimientos técnicos y legales. Se perfecciona con el pago de la tasa correspondiente establecida por la Municipalidad, siendo éste un requisito obligatorio para que surta sus efectos.
15. **Permiso en los bienes de uso público, patrimoniales e inmuebles:** Acto administrativo mediante el cual la institución competente titular del dominio público acredita la conformidad técnica y estructural así como la autorización de utilizar un bien de uso público, para la instalación de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones o dispositivos que permitan prestar servicios de telecomunicaciones en el territorio nacional.

16. **Poste de telecomunicaciones:** Elemento largo troncocónico, sujeto por el terreno, colocado verticalmente para servir de soporte a las antenas y demás elementos activos o pasivos requeridos para la operación de redes públicas de telecomunicaciones; construido siguiendo las consideraciones del Código Sísmico de Costa Rica vigente. Su altura máxima es de 24 metros.
17. **Profesional responsable:** Se consideran como profesionales responsables de la ingeniería y la arquitectura, a las personas quienes estén habilitadas e incorporadas al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, y cuenten con las facultades y las responsabilidades señaladas en la Ley N° 833, Ley de Construcciones; Ley N° 3663, Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y sus reformas, o la normativa que lo sustituya, así como otra normativa que determine dicho Colegio Profesional.
18. **Superficies Limitadoras de Obstáculos:** Las Superficies Limitadoras de Obstáculos marcan los límites hasta donde los objetos pueden proyectarse que, en condiciones ideales, debería mantenerse libre de obstáculos; además, definen el espacio aéreo que debe mantenerse libre de obstáculos, con el fin de reducir al mínimo los peligros que para las aeronaves representan dichos obstáculos, ya sea en una aproximación visual o en el tramo visual de una aproximación por instrumentos. De esta forma, salvaguardar las Superficies Limitadoras de Obstáculos (SLO) en los circuitos de los aeropuertos, es garantizar la protección de la seguridad operacional.
19. **Telecomunicaciones:** Toda transmisión, emisión y/o recepción de signos, señales, escritos, datos, imágenes, sonidos o información de cualquier naturaleza por hilo, conductores, ondas radioeléctricas, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos.
20. **Torre de telecomunicaciones:** Estructura vertical soportante que sirve para satisfacer los requerimientos de instalación o soporte de antenas, cableado y demás elementos activos o pasivos requeridos para la operación de redes públicas de telecomunicaciones. El soporte de antenas o equipo de telecomunicaciones puede ser de tipo arriostrado, auto soportado y monopolo, cuya altura es superior a 30 metros.

21. **Uso compartido para el soporte de redes de telecomunicaciones:** Uso de las infraestructuras que soportan redes de telecomunicaciones en condiciones compartidas bajo parámetros técnicos, jurídicos y económicos, justos, equitativos, transparentes, objetivos, no discriminatorios y que fomenten la competencia.

ARTÍCULO 4. Nomenclatura

Los siguientes acrónimos o siglas serán utilizados en el presente reglamento:

1. **ANSI:** *American National Standards Institute* (Instituto Nacional de Estándares Estadounidense)
2. **ARESEP:** Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
3. **CFIA:** Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica
4. **CSCR:** Código Sísmico de Costa Rica
5. **DGAC:** Dirección General de Aviación Civil
6. **IEC:** *International Electrotechnical Commission* (Comisión Electrotécnica Internacional)
7. **INVU:** Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.
8. **ISO:** *International Organization for Standardization* (Organización Internacional de Normalización)
9. **MICITT:** Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones
10. **MOPT:** Ministerio de Obras Públicas y Transportes
11. **SUTEL:** Superintendencia de Telecomunicaciones
12. **TIA:** *Telecommunications Industry Association* (Asociación de la Industria de las Telecomunicaciones)
13. **UIT:** Unión Internacional de Telecomunicaciones

ARTÍCULO 5. Normativa aplicable

Todo desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones debe acatar los parámetros técnicos definidos por la DGAC, la SUTEL, el MICITT, el CFIA, el Ministerio de Salud y cualquier otra disposición técnica aplicable emitida por entidad competente en la materia.

Toda infraestructura de telecomunicaciones debe acatar lo establecido en la Ley N° 8642, "Ley General de Telecomunicaciones", así como en la Ley N° 7600, "Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad"; en la Ley N° 4240, "Ley de Planificación Urbana"; en la Ley N° 833, "Ley de Construcciones"; en la Ley 7554, "Ley Orgánica del Ambiente", así como cualquier otra normativa nacional existente o futura aplicable".

ARTÍCULO 6. Infraestructura de Telecomunicaciones

Se consideran para los fines de este Reglamento como categorías de infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones, las siguientes:

1. Torres
2. Postes
3. Ductos
4. Edificios y/o sus azoteas
5. Mobiliario Urbano

La regulación de los aspectos técnicos de cada una de ellas se desarrolla en los capítulos II, III, IV, V y VI del presente Reglamento.

ARTÍCULO 7. Coordinación interinstitucional

En el diseño y la construcción de proyectos de obra pública, tales como aeropuertos, abastecimientos de agua, alcantarillado, transporte, distribución de gas y electricidad, puentes, carreteras, vías férreas; sean estos a nivel nacional, cantonal o distrital, deben contemplar la infraestructura necesarias para el despliegue de redes de

telecomunicaciones, para dar cumplimiento al deber de coordinación institucional establecido en el artículo 2 de la Ley N° 10216, “Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica”.

La nueva infraestructura debe garantizar el establecimiento, instalación, ampliación, modificación, renovación y la operación de redes públicas de telecomunicaciones en condiciones de competencia, o de cualquiera de sus elementos, siempre que estos no comprometan la continuidad y seguridad de la prestación de los servicios que en dichas infraestructuras realiza su titular.

ARTÍCULO 8. Uso compartido de la Infraestructura

Las instituciones competentes que diseñen y construyan infraestructuras susceptibles de ser utilizadas para el despliegue de redes públicas de telecomunicaciones, deben facilitar el uso compartido de dichas infraestructuras, siempre que no se comprometa la continuidad y seguridad de la prestación de los servicios que presta la institución. En ningún caso se puede establecer un derecho preferente o exclusivo de uso compartido de la infraestructura, en beneficio de un operador de telecomunicaciones determinado, o de una red concreta de telecomunicaciones.

El uso compartido de dicha infraestructura debe facilitarse en condiciones de igualdad, transparencia y no discriminación.

ARTÍCULO 9. Altura máxima y señalización

La DGAC determina la altura máxima que puede alcanzar la infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones; además las medidas de seguridad, tales como señalización mínima, tipo de pintura, color de estructura y luces de prevención.

De conformidad con lo establecido por la DGAC, los cantones incluidos en la siguiente lista se encuentran facultados para disponer en su normativa los colores o cualquier otro mecanismo para disminuir el impacto visual de las infraestructuras de telecomunicaciones, con excepción del color verde y sus tonalidades en lugares abiertos o zonas montañosas ya que estos son de poca visibilidad.

- a. Provincia de Alajuela, los cantones de: San Ramón, Atenas, Poás, Grecia, Naranjo, Orotina, San Mateo, Palmares, Zarcero y Sarchí.
- b. Provincia de Cartago, los cantones de: Cartago, La Unión, Paraíso, Jiménez, Oreamuno y El Guarco
- c. Provincia de Guanacaste, los cantones de: Abangares y Tilarán
- d. Provincia de Heredia, el cantón de: San Isidro.
- e. Provincia de Puntarenas, el cantón de: Esparza.
- f. Provincia de San José, los cantones de: Desamparados, Mora, Moravia, Puriscal, Goicoechea, Montes de Oca, Tarrazú, Vázquez de Coronado, Dota, Aserrí, Acosta, Curridabat y León Cortés Castro

Los cantones que no se vean afectados por las Superficies Limitadoras de Obstáculos, no deberán solicitar el visado ante la DGAC. Estas Superficies Limitadoras de Obstáculos podrán verificarse en el sitio web del Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT).

ARTÍCULO 10. Radiaciones no ionizantes

La regulación a la exposición a campos electromagnéticos de radiaciones no ionizantes es competencia del Ministerio de Salud como ente rector en la materia. Dicho Ministerio determinará las condiciones para regular la exposición a campos electromagnéticos de radiaciones no ionizantes, según lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 36324-S: “Reglamento para regular la exposición a campos electromagnéticos de radiaciones no ionizantes, emitidos por sistemas inalámbricos con frecuencia de hasta 300 GHz [sic]”, o la normativa que para estos efectos se emita.

ARTÍCULO 11. Ubicación de la infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones

Toda infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones se puede ubicar en cualquier parte del territorio nacional, con excepción de aquellas áreas sobre las cuales se disponga restricciones al uso establecidas por ley o en casos de declaratoria de emergencia nacional.

La ubicación de la infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones dependerá del diseño de la red de telecomunicaciones, el cual será realizado por el operador de telecomunicaciones, de acuerdo con sus competencias y en apego al cumplimiento de la normativa vigente.

ARTÍCULO 12. Planes Reguladores

Por sus características técnicas y disposición legal como instrumento de planificación local, no es permitido incluir mediante Planes Reguladores disposiciones técnicas o de zonificación para la instalación de infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones.

ARTÍCULO 13. Distancias entre la infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones

El establecimiento de distancias entre las infraestructuras para el soporte de redes de telecomunicaciones dependerá del diseño de la red de telecomunicaciones, el cual será realizado por el operador de telecomunicaciones, de acuerdo con sus competencias y en apego a la normativa vigente.

ARTÍCULO 14. Seguridad humana y protección contra incendios

Toda instalación de infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones debe garantizar el cumplimiento de las medidas de seguridad humana y protección contra incendios, establecidas por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica.

Capítulo II. Torres de telecomunicaciones

ARTÍCULO 15. Construcción de torres de telecomunicaciones en lotes privados

Cuando la torre se ubique en lotes privados, deberá tramitarse ante la Municipalidad competente el otorgamiento de los permisos para la construcción de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones.

ARTÍCULO 16. Construcción de torres en bienes de uso público

Cuando la torre se ubique en bienes de uso público, la institución titular del dominio público será la encargada del otorgamiento de los permisos para el uso del bien público donde posteriormente se realizará la construcción de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones en bienes de uso público. Una vez que cuente con el permiso de uso del bien público por la institución titular del dominio, deberá tramitar el permiso de construcción ante la Municipalidad. Todo lo anterior de conformidad con la presente reglamentación, en apego a la normativa municipal o institucional respectiva.

ARTÍCULO 17. Requisitos para la construcción de torres de telecomunicaciones

Para la construcción de torres en bienes de dominio público y privado la Municipalidad competente podrá solicitar los siguientes requisitos:

1. Solicitud de permiso de construcción debidamente firmada.
2. Carta firmada por el representante legal del operador del servicio donde se señale que dicha instalación es parte del diseño de la red, cuando quien construye la infraestructura no es un operador de red o proveedor de servicios de telecomunicaciones (solo aplica en casos de bienes de uso público).

3. Constatación de la titularidad del bien inmueble, solo aplicará para solicitudes realizadas en bienes inmuebles privados. Esta información será constatada por la Administración, en el sitio web del Registro Nacional.
4. Presentación de la cédula de identidad o de residencia (DIMEX) para personas físicas, o certificación de personería jurídica vigente cuando se refiera a personas jurídicas que acredite el tipo de representación que ostenta para realizar la gestión.
5. Certificación del plano catastrado visado del inmueble donde se ubicará el predio respectivo. Por simplificación de trámites bastará la indicación del número y fecha del visado municipal a efecto de que sea corroborado por parte de la municipalidad. Este requisito solo aplica para solicitudes realizadas en bienes inmuebles privados
6. Certificado de uso de suelo. Por simplificación de trámites bastará la indicación del número y fecha del otorgamiento municipal, solo aplicará para solicitudes realizadas en bienes inmuebles privados.
7. Planos constructivos firmados por el o la profesional responsable, sellados por el CFIA, tramitados mediante la plataforma digital APC, que den cumplimiento a la normativa constructiva aplicable y lo dispuesto por la Ley N° 7600, “Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad”, y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 26831-MP.
8. Referencia a la resolución de la viabilidad ambiental (N° de expediente y resolución de aprobación) en caso de las Áreas Ambientalmente Frágiles (AAF), lo cual será consultado por la Administración en el sitio web de Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).
9. Estar al día con las obligaciones obrero-patronales (ante la Caja Costarricense del Seguro Social y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares), con la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda y las obligaciones tributarias municipales, eso será verificado por la Administración en los sitios web

de la Caja Costarricense del Seguro Social, del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y de la Dirección de Tributación del Ministerio de Hacienda. Para el caso de las obligaciones tributarias municipales, cada Municipalidad validará a lo interno el estado de dichas obligaciones.

10. Georreferenciación de la ubicación del centro de la infraestructura, con coordenadas de longitud y latitud en formatos CRTM05 y WGS84.
11. Alineamiento vial del MOPT, para vías nacionales, caso de que el predio esté frente a una vía pública.
12. Alineamiento vial de la Municipalidad, para vías cantonales, en caso de que el predio esté frente a una vía pública. Por simplificación de trámites bastará la indicación del número y fecha del alineamiento municipal a efecto de que sea corroborado por parte de la municipalidad.

Todo lo anterior, sin perjuicio de otros requisitos que bajo criterios técnicos debidamente justificados, establezca oficialmente la Municipalidad que otorga el permiso, y para lo cual previamente haya cumplido el procedimiento establecido en la Ley N° 8220 ante la Dirección de Mejora Regulatoria.

Los requisitos para la construcción de infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones deben ser verificados por la institución correspondiente, quien debe dar cumplimiento a los principios de coordinación institucional y simplificación de trámites.

ARTÍCULO 18. Dimensionamiento del predio privado

Cuando se pretendan construir torres de telecomunicaciones en predios privados, éstos deben tener dimensiones mínimas de frente y fondo equivalente al 30% de la altura de la torre, medida desde el centro de la base de la torre hasta el final de esta sin incluir el pararrayo, para infraestructura de 30 metros de altura.

En casos donde se construya infraestructura mayor a 30 metros de altura, los predios deben tener unas dimensiones mínimas de frente y de fondo equivalente al 20% de la altura de la torre medida desde el centro de la base de la torre hasta el final de la torre sin incluir el pararrayo.

ARTÍCULO 19. Acceso a los predios privados

El acceso al predio donde se encuentra construida la torre de telecomunicaciones debe ser por calle pública, privada o por servidumbre.

ARTÍCULO 20. Ubicación de la torre de telecomunicaciones dentro del predio

La construcción de la torre de telecomunicaciones puede ubicarse en cualquier parte del predio, siempre que se cumpla con la franja de amortiguamiento del presente reglamento. No está permitido posicionar la torre de telecomunicaciones adyacente al predio o lote colindante.

ARTÍCULO 21. Altura mínima de la torre de telecomunicaciones

La altura mínima de la torre es de 30 metros, medida desde el centro de la base de la torre hasta el final de la torre sin incluir el pararrayo, con el propósito de permitir la colocación de al menos 3 emplazamientos, con la finalidad de fomentar el uso compartido. Lo anterior salvo que por razones técnicas justifiquen apartarse de este parámetro.

ARTÍCULO 22. Mimetización y camuflaje de la torre de telecomunicaciones

Las torres pueden ser mimetizadas o camufladas para mermar el impacto visual, lo cual debe ser coordinado con la Municipalidad y los operadores, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 42395-MOPT: "RAC 14 DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE AERÓDROMOS, Volumen I", y sus reformas, emitido por la Dirección General de Aviación Civil, en concordancia al artículo 96 de la Ley N° 5150, "Ley General de Aviación Civil".

ARTÍCULO 23. Franja de amortiguamiento de la torre de telecomunicaciones

Toda torre de telecomunicaciones debe contar con una franja de amortiguamiento alrededor de la infraestructura, que facilite y permita el tránsito del personal necesario para la conservación y mantenimiento de ésta. Esta franja debe ser un 10% de la altura, medida desde el centro de la base de la torre hasta el final de esta, sin incluir el pararrayo.

ARTÍCULO 24. Soluciones portátiles para infraestructura para el soporte de redes de telecomunicaciones.

Cuando se trate de actividades de concentración masiva de personas o en situaciones de emergencia decretadas por el Poder Ejecutivo, la instalación de soluciones portátiles se rige por los trámites establecidos por las instituciones competentes en la materia.

Por tratarse de soluciones portátiles temporales, a estas instalaciones no se le aplican las disposiciones señaladas en los artículos anteriores, siempre que el plazo de servicio no sea mayor de tres (3) meses calendario.

Si el plazo de servicio supera los tres (3) meses calendario, se debe tramitar ante la Municipalidad el uso de suelo y el permiso de instalación, cumpliendo con las disposiciones establecidas en los artículos anteriores de este Capítulo.

Aquellas soluciones portátiles temporales instaladas que excedan el plazo de servicio, y requieran permisos municipales para ser reemplazadas por infraestructura permanente, cuyo trámite ya haya sido presentado ante la Municipalidad, pueden seguir en operación hasta tanto la Municipalidad resuelva lo que en derecho corresponda. De no cumplir con lo señalado en el presente artículo, la Municipalidad puede imponer las sanciones correspondientes.

ARTÍCULO 25. Cercamiento del predio de la torre de telecomunicaciones

Por razones de seguridad ciudadana, y de la propia red de telecomunicaciones, todo predio donde se ubique una torre de telecomunicaciones se debe delimitar de los predios vecinos con un muro o tapia de 2,50 metros de altura y 0,12 metros de espesor como mínimo. En la parte frontal, a fin de favorecer la vigilancia, se puede utilizar malla, verja o reja.

Capítulo III. Postes de Telecomunicaciones

ARTÍCULO 26. Instalación de postes de telecomunicaciones en bienes de uso público, patrimonial e inmueble.

Cuando el poste se instale en bienes de uso público, patrimonial e inmuebles, la institución titular del bien será la encargada del otorgamiento de los permisos de uso para la instalación del poste en bienes de uso público, los cuales se tramitarán de conformidad con la presente reglamentación y cualquier otra normativa vigente dispuesta para tal efecto por la Municipalidad en lo que respecta al permiso de construcción, cuando para la instalación se requiera realizar una obra civil.

La competencia Municipal en el otorgamiento o denegatoria de un permiso de construcción, cuando éste sea requerido, deberá estar sujeto únicamente a aspectos técnicos de la obra civil, mas no a la ubicación o diseño de la red de telecomunicaciones propuesto por el operador.

ARTÍCULO 27. Instalación de postes de telecomunicaciones en lotes privados

Cuando el poste se coloque en lotes privados, lo referente al permiso de construcción, está sometido a la previa aprobación de la Municipalidad competente, conforme a las disposiciones técnicas establecidas en el presente Reglamento.

ARTÍCULO 28. Características del poste de telecomunicaciones

El poste de telecomunicaciones debe ser instalado siguiendo las consideraciones del Código Sísmico de Costa Rica o la normativa que lo sustituya. La instalación del poste de telecomunicaciones no debe afectar la prestación de otros servicios, o la infraestructura requerida para brindarlos. Su instalación y ubicación debe cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad, Ley N° 7600 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 26831-MP; en la Convención Interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, Ley N° 9394; así como la Ley de Movilidad Peatonal, Ley N° 9976, o la normativa que la sustituya.

ARTÍCULO 29. Altura máxima de postes de telecomunicaciones

La altura máxima del poste es de 24 metros, medida desde el centro de la base del poste hasta el final del poste sin incluir el pararrayo, con la capacidad de albergar al menos 2 emplazamientos; cuando se encuentre en las Superficies Limitadoras de Obstáculos, la DGAC será quien indicará la altura máxima.

ARTÍCULO 30. Mimetización y camuflaje del poste de telecomunicaciones

Los postes pueden ser mimetizados o camuflados para mermar el impacto visual, lo cual debe ser coordinado con la Municipalidad y los operadores, previa autorización de la DGAC.

ARTÍCULO 31. Requisitos para la instalación de infraestructura de postes de telecomunicaciones

Quienes pretendan instalar este tipo de infraestructura, deberán notificar y presentar a la Municipalidad competente los siguientes requisitos:

1. Presentación de la cédula de identidad de personas físicas o de residencia (DIMEX) para personas físicas, o certificación de personería jurídica vigente cuando se refiera a personas jurídicas que acredite el tipo de representación que ostenta para realizar la gestión.
2. Carta firmada por el representante legal del operador del servicio donde se señale que dicha instalación es parte del diseño de la red, cuando quien instale la infraestructura no es un operador de red o proveedor de servicios de telecomunicaciones, solo aplica en casos de bienes de uso público.
3. La altura del poste.
4. Georreferenciación de la ubicación del centro de la infraestructura, con coordenadas de longitud y latitud en formatos CRTM05 y WGS84.
5. Resolución que otorgue el permiso de rotura de vía otorgado por el MOPT (en casos de rutas nacionales).
6. Alineamiento vial del MOPT, para vías nacionales, caso de que el predio esté frente a una vía pública.
7. Alineamiento vial de la Municipalidad, para vías cantonales, en caso de que el predio esté frente a una vía pública.
8. Planos constructivos firmados por el o la profesional responsable, sellados por el CFIA, tramitados mediante la plataforma digital APC, que den cumplimiento a la normativa constructiva aplicable y los dispuesto por la Ley N° 7600, “Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad” y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 26831-MP.
9. Referencia a la resolución de la viabilidad ambiental (N° de expediente y resolución de aprobación) en caso de las Áreas Ambientalmente Frágiles (AAF), lo cual será consultado por la Administración en el sitio web de Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).

10. Solicitud de permiso de construcción debidamente firmada por el titular del inmueble, cuando se requiera realizar una obra civil.
11. Estar al día con las obligaciones obrero-patronales ante la Caja Costarricense del Seguro Social Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda y las obligaciones tributarias municipales, eso será verificado por la Administración en los sitios web de la Caja Costarricense del Seguro Social, Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y la Dirección de Tributación del Ministerio de Hacienda. Para el caso de las obligaciones tributarias municipales, cada Municipalidad validará a lo interno el estado de dichas obligaciones.

Todo lo anterior, sin perjuicio de otros requisitos que bajo criterios técnicos debidamente justificados, establezca oficialmente la Municipalidad que otorga el permiso, y para lo cual previamente haya cumplido el procedimiento establecido en la Ley N° 8220 ante la Dirección de Mejora Regulatoria.

Los requisitos para la instalación de postes para el soporte de redes de telecomunicaciones deben ser verificados por la institución titular del bien de dominio público, quien debe dar cumplimiento a los principios de coordinación institucional y simplificación de trámites.

Capítulo IV. Ductos de Telecomunicaciones

ARTÍCULO 32. Ductos de telecomunicaciones en el derecho de vía

Se habilita la instalación de ductos de telecomunicaciones en el derecho de vía, según lo establecido en la reglamentación que emita el Ministerio de Obras Públicas y

Transportes (MOPT), como rector del sector Transporte e Infraestructura, en conjunto con el rector del sector Telecomunicaciones, el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), de acuerdo con lo establecido en el Transitorio I de la Ley N° 10216, “Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica”.

En el caso de las rutas cantonales la competencia corresponde a la Municipalidad, en cuanto a los criterios técnicos que se deben aplicar serán los dispuestos en el Reglamento denominado: “Consideraciones Técnicas para la Instalación de Infraestructura de Telecomunicaciones, en el Proceso de Construcción, Mejoramiento, Conservación o Rehabilitación de La Red Vial Nacional y Obra Ferroviaria” emitido por el MOPT y el MICITT en cumplimiento con lo establecido en el Transitorio I de la Ley N° 10216.

ARTÍCULO 33. Instalaciones subterráneas para servicios de telecomunicaciones

Las redes o instalaciones subterráneas destinadas a servicios de telecomunicaciones disponibles al público deben localizarse a lo largo de las calles, de aceras, islas, o de camellones según los requerimientos técnicos establecidos.

ARTÍCULO 34. Estructuras subterráneas para redes de telecomunicaciones y su reserva

Las estructuras subterráneas y sus reservas de espacio deben cumplir con lo establecido en la reglamentación que emita el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), como rector del sector Transporte e Infraestructura, en conjunto con el rector del sector Telecomunicaciones, el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), de acuerdo con lo establecido en el Transitorio I de la Ley N° 10216, “Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica” y en las disposiciones emitidas por la SUTEL, de conformidad con el “Reglamento sobre el uso compartido de infraestructura para el soporte de redes públicas de telecomunicaciones”.

ARTÍCULO 35. Normas y especificaciones aplicables

El o la profesional responsable de incluir los ductos en el diseño de las vías de la red vial nacional y cantonal, así como en los planos de construcción de las carreteras, debe acatar las siguientes disposiciones:

1. Normas establecidas en el Código de Cimentaciones de Costa Rica.
2. Normas y estándares internacionales relacionados con los ductos y las canalizaciones para el despliegue de redes de telecomunicaciones emitidos por la UIT, ANSI/TIA, ISO/IEC.
3. La reglamentación que emita el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), como rector del sector Transporte e Infraestructura, en conjunto con el rector del sector Telecomunicaciones, el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), de acuerdo con lo establecido en el Transitorio I de la Ley N° 10216, “Ley para incentivar y promover la construcción de infraestructura de telecomunicaciones en Costa Rica”, la cual deberá haber cumplido antes de publicarse, con el proceso de Control Previo regulados en los artículos 12 y 12 bis del Decreto Ejecutivo N° 37045-MP-MEIC.
4. “Reglamento sobre el uso compartido de infraestructura para el soporte de redes públicas de telecomunicaciones”, emitido por la SUTEL.
5. “Reglamento para el trámite de planos de telecomunicaciones”, emitido por el CFIA.
6. Y cualquier otra que se emita en el futuro sobre esta materia, la cual deberá haber cumplido antes de publicarse, con el proceso de Control Previo regulados en los artículos 12 y 12 bis del Decreto Ejecutivo N° 37045-MP-MEIC.

Capítulo V. Edificios y/o sus Azoteas

ARTÍCULO 36. Infraestructura de soporte en azoteas

Para la instalación de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones en azoteas, terrazas o techos de edificaciones (que no requiere construir obra civil) se debe contar con un estudio de capacidad soportante emitido por un profesional responsable; y con el permiso de uso otorgado por la Institución titular del dominio del bien público.

Cuando se trate de construcción de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones en azoteas, terrazas o techos de edificaciones se debe contar con un estudio de capacidad soportante emitido por un profesional responsable; con el permiso de uso otorgado por la Institución titular del bien y además el correspondiente permiso de construcción emitido por la Municipalidad competente.

Capítulo VI. Mobiliario Urbano

ARTÍCULO 37. Instalación de antenas en infraestructuras de soporte de redes existentes

Para la instalación de antenas en infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones en bienes de uso público existentes, no se requiere del certificado de uso de suelo, ni del permiso de construcción, pero sí cumplir con el procedimiento para el otorgamiento de permiso de uso en bienes públicos.

Para la instalación de antenas en infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones en mobiliario urbano existente, construido en terrenos privados, luego del acuerdo entre las partes, no requerirá del certificado de uso de suelo, ni del permiso de construcción.

Capítulo VII. Procedimientos para obtener permisos para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones

ARTÍCULO 38. Procedimiento para el otorgamiento de permisos de construcción ante la Municipalidad cuando se requiera construir torres o instalar postes para brindar servicios de telecomunicaciones (despliegue de infraestructura de telecomunicaciones)

Para la construcción de torres de telecomunicaciones o la instalación de postes de telecomunicaciones se requerirá de la obtención de un permiso de construcción el cual será otorgado por la Municipalidad correspondiente mediante la instancia, órgano o persona funcionaria municipal que cada Municipio disponga al efecto, para lo cual el(la) solicitante deberá cumplir con los requisitos dispuestos en los artículos 17 (para torres de telecomunicaciones) o 31 (para postes de telecomunicaciones) definidos en este Reglamento, así como tomando en consideración todas las demás disposiciones de orden técnico dispuestas también en este Reglamento.

A partir del recibo de la solicitud, la entidad, órgano o persona funcionaria municipal encargada deberá verificar o calificar la información presentada y el cumplimiento de los requisitos dispuestos por este Reglamento, para lo cual se le otorgará un plazo no mayor a tres (3) días hábiles y procederá a prevenirle por una única vez y por escrito a fin de que complete los requisitos omitidos o para que aclare o subsane la información, todo lo anterior en aplicación del artículo 6 de la Ley N° 8220, “Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos” y sus reformas. Asimismo, y conforme lo dispone este artículo, no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente. La prevención indicada suspenderá el plazo de resolución de la Administración y otorgará a la persona o entidad

interesada hasta diez (10) días hábiles para completar, subsanar o aclarar la información presentada, lo anterior de conformidad con la citada Ley N° 8220 y lo dispuesto por el artículo 264 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública” (LGAP).

Una vez presentada la solicitud, la Municipalidad contará con el plazo máximo de treinta (30) días hábiles para resolver lo peticionado. Dicho plazo será suspendido únicamente cuando se realice una prevención. Una vez se obtenga respuesta por parte de la persona administrada, el plazo continuará su cómputo por el plazo restante. Reglamentariamente, la Municipalidad podría establecer un procedimiento distinto que en ningún momento pueda exceder el plazo de treinta (30) días hábiles para su resolución. Siempre deben de tramitarse o resolverse las solicitudes de forma célere y expedita, siguiendo los principios de mejora regulatoria y de simplificación de trámites de sus solicitudes acogidos por la Ley N° 8220, en aplicación de los artículos 330 y 331 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública” en concordancia con el artículo 7 de la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”. Acaecido este plazo aplicará el silencio positivo, que se entenderá como la aprobación del trámite solicitado.

El plazo de vigencia del permiso otorgado será de un año a partir de la emisión del acto que lo otorga. Será obligación de la empresa autorizada, realizar dentro de ese plazo la construcción de la infraestructura.

ARTÍCULO 39. Plazo para el otorgamiento de certificados de uso de suelo, certificaciones y demás trámites ante la Municipalidad cuando se requieran como requisito para construir torres o instalar postes para brindar servicios de telecomunicaciones (despliegue de infraestructura de telecomunicaciones).

Cuando para la construcción de torres de telecomunicaciones o instalación de postes de telecomunicaciones se requiera de la obtención de un certificado de uso de suelo, certificaciones de cualquier otro tipo o cualesquiera otros trámites ante una

Municipalidad, relacionada con infraestructura de telecomunicaciones, la persona usuaria deberá cumplir con los requisitos que al efecto el Municipio disponga para la obtención de dicho documento. La Municipalidad en cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la Ley N° 8220, deberá verificar las solicitudes y cumplir por una única vez con la prevención de requisitos, faltantes, ampliación de la información o subsanación de lo presentado. Asimismo deberá cumplir con el principio de celeridad con la que deberá tramitar la solicitud.

Una vez presentada la solicitud, la Municipalidad contará con el plazo máximo de treinta (30) días hábiles para resolver lo petitionado. Dicho plazo será suspendido únicamente cuando se realice una prevención. Cumplida en tiempo la prevención por parte de la persona administrada, el plazo continuará su cómputo por el plazo restante. Reglamentariamente, la Municipalidad podría establecer un plazo distinto de resolución que en ningún momento podrá exceder el plazo de treinta (30) días hábiles para su resolución, siguiendo los principios de mejora regulatoria y simplificación de trámites de sus solicitudes acogidos por la Ley N° 8220. Cumplido este plazo sin que la Municipalidad resuelva la solicitud, aplicará el silencio positivo dispuesto en el artículo 7 de la Ley N° 10216, en relación con los artículos 330 y 331 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública”, lo que se entenderá como la aprobación del trámite solicitado. Acaecido este plazo la persona usuaria podrá continuar con el trámite siguiente para el cual estaba solicitando la obtención del certificado de uso de suelo, certificaciones o cualquier otro trámite, como si este hubiera sido cumplido.

ARTÍCULO 40. De las autorizaciones previas para construir torres o instalar postes para brindar servicios de telecomunicaciones (despliegue de infraestructura de telecomunicaciones) en rutas nacionales ante el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)

Sin detrimento de los procedimientos o trámites municipales requeridos para la construcción de torres de telecomunicaciones o la instalación de postes de telecomunicaciones descritos en el artículo 38, cuando el despliegue de infraestructura se realice en vía nacional y se requiera de un permiso o autorización emitido por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), referido al alineamiento, rotura, certificaciones o cualquier otro trámite requerido. El procedimiento para la tramitación de este permiso o autorización o cualquier otro trámite requerido, así como los requisitos para su obtención serán establecidos justificadamente por el MOPT, respetando y acatando siempre para su trámite de otorgamiento, las disposiciones y principios de la Ley N° 8220, Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos y sus reformas, en cuanto a mejora regulatoria y simplificación de trámites.

Para la definición del procedimiento para el otorgamiento del permiso, autorización o cualquier otro trámite requerido, el MOPT deberá considerar lo siguiente:

1. El permiso o autorización en vía nacional será otorgado por medio del acto administrativo motivado por el MOPT mediante la instancia competente que establezca al efecto. La persona física o jurídica solicitante deberá cumplir con los requisitos dispuestos vía reglamentaria para la obtención de este tipo de permiso o autorización por el MOPT.
2. A partir del recibo de la solicitud, el MOPT contará con el plazo máximo de treinta (30) días hábiles para resolver lo peticionado en aplicación del artículo 7 de la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”. El MOPT deberá verificar o calificar la información presentada y el cumplimiento de los requisitos dispuestos por dicha Institución, procederá a prevenirlo por una única vez a fin de que complete los

requisitos omitidos o para que aclare o subsane la información, todo lo anterior en aplicación del artículo 6 de la Ley N° 8220, “Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos” y sus reformas. Asimismo, y conforme lo dispone este artículo, no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente. La prevención indicada suspenderá el plazo de resolución de la Administración y otorgará al interesado hasta diez (10) días hábiles para completar, subsanar o aclarar la información presentada, lo anterior de conformidad con la citada Ley N° 8220 y lo dispuesto por el artículo 264 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública” (LGAP).

3. Dicho plazo será suspendido únicamente cuando se realice una prevención. Una vez se obtenga respuesta por parte de la persona administrada, el plazo continuará su cómputo por el plazo restante.
4. Reglamentariamente, el MOPT podría establecer un plazo distinto de resolución, que en ningún momento podrá exceder el plazo de treinta (30) días hábiles establecido en el presente reglamento.
5. El MOPT deberá tramitar y resolver las solicitudes de forma celeré y expedita, siguiendo los principios de mejora regulatoria y de simplificación de trámites de sus solicitudes acogidos por la Ley N° 8220. Acaecido este plazo aplicará el silencio positivo, que se entenderá como la aprobación del trámite solicitado, conforme lo dispuesto en los artículos 330 y 331 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública”.

ARTÍCULO 41. De los permisos de uso para instalar infraestructura de telecomunicaciones para brindar servicios de telecomunicaciones (despliegue de infraestructura de telecomunicaciones) en bienes de uso público, patrimoniales e inmuebles públicos por parte de la Institución titular del dominio del bien

Cuando se requiera instalar o construir infraestructura de telecomunicaciones para brindar servicios de telecomunicaciones y dicho despliegue de la red de telecomunicaciones sea en bienes de uso público y patrimoniales e inmuebles públicos, en sus azoteas o edificaciones, se requerirá un estudio de capacidad soportante emitido por un profesional responsable aportado por el interesado y el permiso de uso del bien público otorgado por la Institución titular del dominio de dicho bien público.

Cada institución titular del dominio del bien público podrá disponer mediante acto administrativo fundamentado, los requisitos y procedimientos para la obtención del permiso de uso del bien público siempre en acatamiento de las disposiciones, trámites y principios contenidos en la Ley N° 8220, “Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos” y someter la regulación al análisis de control previo de la Dirección de Mejora Regulatoria, ajustando dicho trámite al plazo de resolución de treinta (30) días hábiles dispuesto en el presente Reglamento.

Dicho permiso o autorización será otorgado por medio del acto administrativo motivado por la institución titular del dominio del bien público mediante la instancia competente que establezca al efecto. La persona física o jurídica solicitante deberá cumplir con los requisitos dispuestos vía reglamentaria para la obtención de este tipo de permiso o autorización.

A partir del recibo de la solicitud, la institución titular del dominio del bien público deberá verificar o calificar la información presentada y el cumplimiento de los requisitos dispuestos por dicha Institución, procederá a prevenirlo por una única vez a fin de que complete los requisitos omitidos o para que aclare o subsane la información, todo lo anterior en aplicación del artículo 6 de la Ley N° 8220, “Ley de Protección al ciudadano

del exceso de requisitos y trámites administrativos” y sus reformas. Asimismo, y conforme lo dispone este artículo, no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente. La prevención indicada suspenderá el plazo de resolución de la Administración y otorgará al interesado hasta diez (10) días hábiles para completar, subsanar o aclarar la información presentada, lo anterior de conformidad con la citada Ley N° 8220 y lo dispuesto por el artículo 264 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública” (LGAP).

Dicho plazo será suspendido únicamente cuando se realice una prevención. Una vez se obtenga respuesta por parte de la persona administrada, el plazo continuará su cómputo por el plazo restante.

Reglamentariamente, la institución titular del dominio del bien público podría establecer un plazo distinto de resolución, que en ningún momento podrá exceder el plazo de treinta (30) días hábiles establecido en el presente reglamento.

La institución titular del dominio del bien público deberá tramitar y resolver las solicitudes de forma célere y expedita, siguiendo los principios de mejora regulatoria y de simplificación de trámites de sus solicitudes acogidos por la Ley N° 8220. Acaecido este plazo aplicará el silencio positivo, que se entenderá como la aprobación del trámite solicitado.

Cuando se trate de la construcción de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones en azoteas, terrazas, techos o edificaciones de los bienes de uso público, patrimoniales e inmuebles públicos, se requerirá además de los requisitos que cada institución disponga para el otorgamiento del permiso de uso del bien público, del trámite de un permiso de construcción emitido por la Municipalidad correspondiente, aspecto que deberá corroborarse por la Institución titular del bien de dominio público de

previo al inicio de la construcción. Para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones que no requiera de la construcción de obra civil sobre el bien público, no se requerirá de un permiso de construcción, sino solamente, del permiso de uso emitido por la institución titular del bien público y del estudio de capacidad soportante emitido por un o una profesional responsable.

Las Instituciones titulares de dominio de un bien público, patrimonial o inmueble que otorguen permisos de uso del bien público para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones sea en la edificación, su azotea, terrazas o techos, al momento de otorgar el permiso respectivo deberán contemplar las condiciones para que el permisionario pueda ingresar a las instalaciones del bien público a construir, a instalar, a reparar o a hacer revisiones al equipo instalado o construido en el momento que sea necesario, lo cual podría incluir noches, fines de semana, días feriados o en momentos de emergencias nacionales surgidas por caso fortuito o fuerza mayor, embates de la naturaleza, previa coordinación con la institución titular del dominio del bien. Lo anterior con el fin de restablecer o reparar rápidamente los servicios de telecomunicaciones que pudieran verse afectados o que no estuvieran funcionando bien, esto en protección de los intereses y beneficios de los usuarios finales de telecomunicaciones, por la naturaleza e importancia que constituyen los servicios de telecomunicaciones y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como el restablecimiento del servicio.

Artículo 42.- Registro de permisos de uso de bienes públicos para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones

Cada Institución titular de bienes de dominio público, que otorgue permisos de uso sobre dichos bienes, mantendrá un registro de los permisos otorgados para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. La información podrá ser solicitada por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, por el Ministerio de Hacienda, o por cualquier otra institución competente en cumplimiento de las atribuciones que la Ley o este Reglamento les confieran.

ARTÍCULO 43. Cobro por uso de bienes de uso público, patrimoniales e inmuebles

Quienes utilicen los bienes de uso público, patrimoniales e inmuebles para la instalación y despliegue de infraestructura para soporte de redes de telecomunicaciones, los operadores deberán cancelar un canon cuyo valor será fijado vía Resolución administrativa por la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 10216.

ARTÍCULO 44. Sobre el Silencio Positivo. Procedimiento para su aplicación.

De conformidad con lo indicado por el artículo 7 de la Ley N° 10216, “Ley para Incentivar y Promover la Construcción de Infraestructura de Telecomunicaciones en Costa Rica”, en concordancia con los artículos 330 y 331 de la Ley N° 6227, “Ley General de la Administración Pública”, las solicitudes ante las Municipalidades o instituciones competentes para la tramitación de permisos de construcción, de alineamiento, de uso de suelo, de licencias constructivas, certificaciones, permisos de uso de bienes públicos y demás trámites requeridos para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, deberán resolverse en el plazo de (30) días hábiles a partir de la recepción de la solicitud, conforme lo dispuesto en la Ley N° 8220, “Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos” y sus reformas. Dicho plazo será suspendido únicamente cuando se realice una prevención. Transcurrido el plazo dispuesto sin una respuesta, aplicará el silencio positivo como aprobación del trámite presentado.

El procedimiento para aplicar el silencio positivo ante una Municipalidad o institución competente en el otorgamiento de permisos o demás trámites para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones será el mismo dispuesto por el artículo 7 de la Ley N° 8220, “Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos” y sus reformas.

Capítulo VIII. Sobre instalación de infraestructura en áreas protegidas patrimonio natural del Estado y en derecho de vía ferroviario

ARTÍCULO 45. Instalación de infraestructura de telecomunicaciones en áreas protegidas patrimonio natural del Estado

En caso de instalación de infraestructura de telecomunicaciones en áreas protegidas patrimonio natural del Estado se deberá aplicar las disposiciones del Decreto Ejecutivo N° 41129-MINAE-MICITT-MH, "Regulación del permiso de uso para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en áreas silvestres protegidas y patrimonio natural del Estado administradas por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación".

ARTÍCULO 46. Instalación de infraestructura de telecomunicaciones en derecho de vía ferroviario

En caso de instalación de infraestructura de telecomunicaciones en derecho de vía ferroviario se aplicará lo establecido en el "Reglamento para el Otorgamiento de Permisos de Uso del Instituto Costarricense de Ferrocarriles".

Transitorio I.

En el plazo de un (1) año a partir de la vigencia del presente Reglamento, el INVU revisará la regulación emitida referente al despliegue de infraestructura de redes de telecomunicaciones y valorará si será necesario realizar ajustes al "Reglamento de construcciones del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo", emitido por acuerdo de su Junta Directiva tomado en la Sesión Ordinaria N° 6306, Artículo II, inciso 6), celebrada en fecha 15 de marzo de 2018, ajustes que pueden incluir modificaciones, ampliaciones o incluso la derogatoria de algunos o todos los artículos en caso de que este Reglamento especial cubra en todos sus extremos la normativa emitida previamente por el INVU en la materia.

Transitorio II

Todas las instituciones en el ámbito de aplicación de este Reglamento, que les corresponda generar certificaciones, trámites, permisos y cualquier otro para la planificación y desarrollo de infraestructura en telecomunicaciones, deberán generar, en el plazo de cuatro (4) meses a partir de la publicación del presente reglamento, los reglamentos y las directrices necesarias para brindar la seguridad jurídica y simplificación de trámites según los objetivos de la Ley N° 10216 y de conformidad con el Transitorio II de dicha Ley.

ARTÍCULO 47. Vigencia

Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

Dado en la Presidencia de la República, en fecha 20 de diciembre de 2023.

STEPHAN BRUNNER NEIBIG.—La Ministra de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, Paula Bogantes Zamora.—1 vez.—Solicitud N° 001-2024-TEL.—O.C.N° 4600084211.—(D44335 - IN2024837184).

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

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 comunicar que en sesión ordinaria 001-2024, celebrada el 04 de enero del 2024, mediante acuerdo 022-001-2024, de las 14:30 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-006-2024

REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONIA PÚBLICA, ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA EN DICHO MERCADO, DETERMINACIÓN DE OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES.

EXPEDIENTE SUTEL GCO-DGM-MRE-01370-2021

RESULTANDO:

- I. Que mediante la resolución RCS-307-2009, de las 15:35 horas del 24 de septiembre del 2009, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones emitió la *“Definición de los mercados relevantes y de los operadores y/o proveedores importantes”* (expediente administrativo GCO-DGM-MRE-01222-2016, visible a folios 7 al 20).
- II. Que mediante oficio 3303-SUTEL-SCS-2015, se comunica la sesión ordinaria 024-2015, celebrada en fecha del 13 de mayo del 2015 a las 12:50 horas, mediante acuerdo 010-024-2015, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad la resolución RCS-082-2015 *“Metodología para el análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones”* (expediente administrativo GCO-NRE-REL-01075-2015, visible a folios 61 al 85).
- III. Que mediante oficio 03363-SUTEL-SCS-2015 en fecha del 18 de mayo del 2015, se comunicó el acuerdo 010-024-2015 del 13 de mayo del 2015, por medio del cual se indicó en el RESUELVE inciso ii. *“Aprobar la Propuesta de Metodología para el Análisis del Grado de Competencia Efectiva en, los Mercados de Telecomunicaciones”*, así como en el inciso *“iv. Publicar en el Diario Oficial La Gaceta la resolución sobre “Metodología para el Análisis del Grado de Competencia en los Mercados de Telecomunicaciones”* (expediente administrativo GCO-NRE-REL-01075-2015, visible a folios 86 al 89).
- IV. Que mediante el Alcance Digital 39 al Diario Oficial La Gaceta 104, del 01 de junio del 2015, se publicó la resolución RCS-082-2015 la cual versa sobre la *“Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”* .(expediente administrativo GCO-NRE-REL-01075-2015 visible a folios 109 al 134).
- V. Que mediante el Alcance 303 a La Gaceta, del 13 de diciembre del 2016, se publicó la resolución del Consejo de la SUTEL número RCS-261-2016 referente a la *“Revisión del mercado minorista del servicio de telefonía fija, análisis del grado de competencia en dicho mercado, declaratoria de operador importante e imposición de obligaciones”*. (expediente administrativo GCO-DGM-MRE-01553-2016, visible a folios 002313 al 002388).
- VI. Que en dicha resolución se declaró que el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE) posee poder sustancial en el mercado del servicio minorista de telefonía fija. Asimismo, se declaró que el mercado relevante del servicio minorista de telefonía fija no se encuentra en competencia efectiva. Adicionalmente, en dicha resolución se señaló que *“las características del servicio de telefonía pública distan de las del servicio de telefonía fija, así más allá del hecho de que ambos servicios se presten sobre la red fija, las características y funcionalidades de los mismos hacen que no se puedan considerar como sustitutos por parte del usuario, la prórroga solicitada por el ICE mediante el oficio número 263-587-2022 (NI-19722-2022) (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00028 al 00030).*

- VII. Que en el RESUELVE número 20 de la resolución RCS-261-2016, se estableció que la próxima revisión de cada uno de estos mercados relevantes se realizarán con una periodicidad máxima de tres años. En seguimiento a esta disposición el 3 de marzo del 2020, mediante acuerdo 028-015-2020 de la sesión ordinaria 015-2020, el Consejo de la SUTEL dio por recibido el informe número 10812-SUTEL-DGM-2019, del 28 de noviembre del 2019, por medio del cual la Dirección General de Mercados presentó para el respectivo proceso de Consulta Pública, su propuesta de definición del mercado relevante asociados al servicio minorista de telefonía fija. Asimismo, el Consejo instruyó a la Dirección General de Mercados 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 conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones vigente en ese momento (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-00804-2019, visible a folios 000349 al 000352).
- VIII. Que mediante publicación en el diario oficial La Gaceta N° 27 del 10 de marzo del 2020, se publicó la invitación a participar del proceso de consulta pública dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones vigente en ese momento, periodo que fue ampliado por cinco días hábiles mediante el acuerdo N°019-023-2020 publicado en la Gaceta N° 60 del 25 de marzo de 2020 (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-00804-2019, visible a folios 000353 al 000354).
- IX. Que se recibieron, en tiempo, solamente observaciones por parte Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) mediante oficio 6000-484-2020 (NI-04070-2020) con fecha del 31 de marzo de 2020 (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-00801-2019, visible a folios 000327 al 000335). En dicho escrito el ICE indica con respecto al servicio de telefonía pública lo siguiente:

“Que la SUTEL no considera en el análisis del mercado del servicio minorista de telefonía fija no considera el servicio de telefonía pública cuya operación y mantenimiento resulta relevante para la valoración de acceso fijo.

Que si bien es cierto el servicio de telefonía pública tiene características propias, ambos servicios (telefonía fija y telefonía pública) se prestan sobre la red fija.

Que el servicio de telefonía pública sustituye al de telefonía fija únicamente en ocasiones excepcionales como las emergencias, o en condiciones de asilamiento como lo son la hospitalización o encarcelamiento.

Que la fijación de una política tarifaria de precios tope en los servicios de telefonía pública que atendía programas de interés social ha sido una de las principales restricciones o problemas que ha enfrentado el ICE donde no se ha podido recuperar los costos de operación y mantenimiento desde la apertura del sector de telecomunicaciones en Costa Rica.

Que la SUTEL debe realizar el análisis del mercado para el servicio de telefonía pública.”

- X. Que el 2 de junio del 2020, mediante el informe 04851-SUTEL-DGM-2020, la Dirección General de Mercados rindió el informe técnico en donde analizó y emitió criterio sobre las observaciones recibidas por parte del ICE al mercado de telefonía fija (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE- 00804-2019, visible a folios 000362 al 000377). En dicho informe con respecto al tema de telefonía pública se indicó lo siguiente:

“Sobre el argumento sobre la telefonía pública es pertinente precisar que el ICE no aporta razones técnicas que sustenten su posición de que la telefonía pública debe considerarse en el mismo mercado que la telefonía fija. Se debe recordar que la telefonía pública permite el acceso, recepción y envío de llamadas nacionales en un origen fijo público, se presta exclusivamente mediante la conexión de aparatos telefónicos de uso público ubicados en lugares específicos, por medio de un determinado mecanismo de cobro o tasación.

El servicio de telefonía pública tiene por objetivo satisfacer una necesidad colectiva de comunicación. En ese sentido, por una tarifa definida, todos los habitantes tienen derecho a utilizar el servicio, en consecuencia, ninguno es propietario ni del aparato telefónico ni de la numeración, así que no puede hacer uso exclusivo del servicio. Además, para utilizar el servicio el usuario debe desplazarse al sitio donde se ubica dicho aparato telefónico

Las características del servicio de telefonía pública difieren de las del servicio de telefonía fija, más allá del hecho de que ambos servicios se presten sobre la red fija, las características y funcionalidades de estos hacen que no se puedan considerar como sustitutos por parte del usuario, razón por la cual no pueden ser analizados dentro del mismo mercado relevante de telefonía fija.

La telefonía pública dadas sus características, las cuales son muy diferentes a las del del servicio de telefonía fija más allá del hecho de que ambos servicios se presten sobre la red fija, es claro que las características y funcionalidades hacen que no se puedan considerar como sustitutos por parte del usuario, razón por la cual no pueden ser analizados dentro del mismo mercado relevante y lo que procede es realizar un análisis específico para este mercado.”

- XI. Que el 6 de julio del 2020, mediante el acuerdo 009-048-2020, con relación a la consulta pública dentro del procedimiento de definición de los mercados relevantes asociados al servicio minorista de telefonía fija, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en el RESUELVE número IX, acordó iniciar el análisis del mercado del servicio de telefonía pública (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-00804-2019, visible a folios 000385 al 000393).
- XII. Que para efectos de llevar a cabo los estudios contenidos en el presente, informe la Dirección General de Mercados llevó a cabo una serie de acciones tendientes a recolectar la información necesaria para los distintos tipos de análisis. En particular, el día 29 de septiembre del 2021 se solicitó al ICE información mediante el oficio número 08937-SUTEL-DGM-2021, siendo el único operador que ofrece este servicio de telefonía pública (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 0003 al 0008).
- XIII. Que el día 2 de noviembre del 2021, mediante el oficio número 264-1881-2021 (NI-14614-2021) el ICE brindó la respuesta a la información solicitada en el oficio 08937-SUTEL-DGM-2021 (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00013 al 00014).
- XIV. Que el 1 de diciembre del 2022, mediante el oficio 10631-SUTEL-DGM-2022, la Dirección General de Mercados solicitó al ICE información del servicio de telefonía pública, a fin de dar seguimiento a la información enviada por el Instituto mediante el oficio número 264-1881-2021 (NI-14614-2021) (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00015 al 00024).
- XV. Que el 22 de diciembre, mediante el oficio número 263-587-2022 (NI-19722-2022) el ICE solicitó una prórroga de 30 días naturales adicionales para entregar la información solicitada en el oficio número 10631-SUTEL-DGM-2022, debido a la cantidad y complejidad de la información requerida (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00025 al 00027).
- XVI. Que el 13 de enero del 2023, mediante el oficio número 00053-SUTEL-DGM-2023, la Dirección General de Mercados ante las justificaciones señaladas por el ICE y entendiendo la importancia que reviste las aclaraciones de la información solicitada para el análisis y revisión del servicio de telefonía pública concedió la prórroga solicitada por el ICE mediante el oficio número 263-587-2022 (NI-19722-2022) (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00028 al 00030).

XVII. Que el 15 de febrero mediante el oficio número 263-89-2023(NI-02026-2023), el ICE brindó la respuesta a la información solicitada en el oficio número 10631-SUTEL-DGM-2022 (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00031 al 00087).

XVIII. Que el Instituto Costarricense de Electricidad solicita de manera expresa en los oficios, 264-1881-2021 de fecha 02 de noviembre del año 2021, con número de registro en SUTEL (NI-14614-2021) anexos 1, 2, 3, y 263-89-2023 de fecha 15 de febrero 2023, con número de registro (NI-02026-2023) anexos 2, 3, 4, 5,7, 9 , que la información suministrada por ellos en dichos anexos electrónicos sea declarada confidencial, pues la misma se considera de carácter sensible, ya que ésta se refiere a aspectos comerciales, estratégicos, económicos y de competencia. El ICE manifiesta en lo que interesa lo siguiente:

En el oficio 264-1881-2021 de fecha 02 de noviembre del año 2021 el ICE indica:

I *“...Con fundamento en el artículo 273 de la Ley General de la Administración Pública (Ley N°6227), el artículo 2 de la Ley de Información No Divulgada (Ley N°7975), el artículo 35 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones (Ley 8660), la información que se remite se considera secreto comercial, de carácter estratégico por sus implicaciones comerciales, económicas y de competencia, en razón de lo cual se envían los 3 anexos protegidos, los cuales únicamente podrían ser abiertos por la funcionaria Raquel Cordero Araica de la dirección General de Mercados de la SUTEL, a quien se le enviara vía correo electrónico las respectiva contraseña. En ese sentido, se solicita garantizar la confidencialidad de la misma en toda la cadena de custodia que corresponda...”*

En el oficio 263-89-2023 de fecha 15 de febrero 2023, el ICE indica:

II *“...Con fundamento en el artículo 273 de la Ley General de la Administración Pública (Ley N°6227), el artículo 2 de la Ley de Información No Divulgada (Ley N°7975), el artículo 35 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones (Ley 8660) y la resolución RCS-118-2022 del Consejo de la SUTEL, la información que se remite en los Anexos 2, 3, 4, 5,7 y 9 se considera secreto comercial, de carácter estratégico por sus implicaciones comerciales, económicas y de competencia, en razón de lo cual se envían los cinco anexos protegidos, los cuales únicamente podrían ser abiertos por su persona, a quien se le envía vía correo electrónico la respectiva contraseña. En ese sentido, se solicita garantizar la confidencialidad de la misma en toda la cadena de custodia que corresponda...”*

XIX. Que en el caso específico de Instituto Costarricense de Electricidad, a la información suministrada se le debe dar un tratamiento de confidencialidad si la misma se ajusta a lo reglado en el artículo 35 de la (Ley No.8660) Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas de Sector Telecomunicaciones.

XX. Que la información para la cual se solicita la confidencialidad versa sobre temas como: ingresos de telefonía pública por segmento atendido año 2022, costo y valor contable de los activos de telefonía pública a noviembre 2022, gastos por depreciación de telefonía pública 2021, estimación del déficit del servicio de telefonía pública años 2020-2021, concepto de las cuentas y gastos de operación del instituto costarricense de electricidad, de acuerdo con las políticas contables, detalle del costo de servicio de la telefonía pública años 2020-2021, respuestas al cuestionario, datos de activos y gasto por depreciación activos telefonía pública.

XXI. Que mediante el oficio 4405-SUTEL-DGM-2023, la Dirección General de Mercados rindió el informe técnico sobre la solicitud de declaración de confidencialidad en el expediente donde se custodia información brindada por el Instituto Costarricense de Electricidad para la revisión del mercado de telefonía pública (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00088 al 00097).

- XXII. Que mediante la resolución RCS-116-2023, aprobada en la sesión ordinaria 033-2023, celebrada el 1 de junio del 2023, mediante acuerdo 028-033-2023, de las 15 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones rechazó la solicitud de confidencialidad solicitada por el ICE correspondiente a los oficios 264-1881-2021, de fecha 02 de noviembre del año 2021, con número de registro en Sutel (NI-14614-2021) anexos 1, 2, 3, y 263-89-2023, de fecha 15 de febrero 2023, con número de registro (NI-02026-2023) anexos 2, 3, 4, 5,7, 9, ya que la misma no cumple con los supuestos de hecho establecidos en el artículo 35 de la ley 8660, inciso a) y b) aportada por el ICE en el proceso de revisión del mercado de telefonía pública (expediente administrativo SUTEL-GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 00098 al 000108).
- XXIII. Que mediante oficio 09816-SUTEL-DGM-2023, de fecha del 17 de noviembre del 2023 la Dirección General de Mercados, presentó para valoración del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones la *“PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE LOS EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”* (expediente administrativo GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 112 al 175).
- XXIV. Que mediante oficio 10017-SUTEL-SCS-2023, con fecha 24 de noviembre del 2023, el cual contiene la sesión ordinaria 070-2023 el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, celebrada el 14 de noviembre de 2023, aprobó por unanimidad el acuerdo 040-070-2023, en el cual señala en lo que interesa lo siguiente:
- “(…) PRIMERO: Dar por recibido el oficio 09816-SUTEL-DGM-2023 del 17 de noviembre del 2023, por medio del cual la Dirección General de Mercados presenta par el respectivo proceso de consulta pública, su “Propuesta de revisión del mercado relevante asociado al servicio minorista de telefonía pública, análisis del grado de competencia, determinación de eventuales operadores y proveedores importantes en dicho mercado e imposición de obligaciones.”*
- SEGUNDO: Instruir a la Dirección General de Mercados para que lleve a cabo la consulta pública relativa a la definición del mercado relevante asociado al servicio minorista de telefonía pública, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dicho mercado e imposición de obligaciones; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones. La publicación del aviso se realizará en el diario oficial La Gaceta, mediante una invitación pública para que quien lo desee, dentro del plazo de diez (10) días hábiles siguientes a dicha publicación, exponga por escrito las razones de hecho y derecho que considere pertinentes en relación con la consulta.*
- (…)”*
- XXV. Que en fecha del 30 de noviembre del 2023 se publicó en el diario Oficial La Gaceta N° 223 el edicto de consulta pública no vinculante de la *“PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE LOS EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”* (expediente administrativo GCO-DGM-MRE-01370-2021, visible a folios 109 al 111).
- XXVI. Que mediante oficio número 6000-2087-2023 (NI-15121-2023), con fecha de recibido por esta Superintendencia del 15 de diciembre del 2023, el Instituto Costarricense de Electricidad, mediante el señor Luis Diego Abarca Fernández, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, presentó el documento de posición a la consulta pública *“Observaciones a propuesta de revisión de mercado relevante asociado al servicio minorista de telefonía pública: análisis del grado de competencia, determinación de los eventuales operadores y proveedores importantes en dicho mercado e imposición de obligaciones”*. (expediente administrativo GCO-DGM-MRE-00547-2023, folios 176 al 185)

- XXVII. Que mediante oficio número 10476-SUTEL-OTC-2023, con fecha del 08 de diciembre 2023, la Dirección General de Competencia, remite “*EL INFORME DE OPINIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA COMPETENCIA DE LA “PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”*”.
- XXVIII. Que mediante oficio número 10930 -DGM-SUTEL-2024, la Dirección General de Mercados rinde el: “*INFORME DE ATENCIÓN DE OBSERVACIONES PRESENTADAS EN LA CONSULTA PÚBLICA DE LA PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE LOS OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHS MERCADOS E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”*”.
- XXIX. 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 Y/O PROVEEDORES IMPORTANTES

- I. Que la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, Ley 8660, mediante los artículos 1 y 38 ordenó la creación del sector de telecomunicaciones y así conforme se creó la Superintendencia de Telecomunicaciones como órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.
- II. Que en concordancia con lo establecido anteriormente, se refieren los artículos 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, 2 inciso d) de la Ley 8660 y 6 inciso 27) de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, estableciendo como una de las obligaciones fundamentales de la SUTEL aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT), las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.
- III. Que en particular el artículo 73 de la Ley 7593 establece como función del Consejo de la SUTEL:
- “[...] i) Determinar la existencia de operadores o proveedores importantes en cada uno de los mercados relevantes y tomar en cuenta los criterios definidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, N° 7472, de 20 de diciembre de 1994, y sus reformas. [...]”*
- IV. Que de conformidad con el artículo 73 inciso i) de la Ley 7593 para definir los mercados relevantes de telecomunicaciones la SUTEL debe seguir los criterios establecidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley 7472)
- V. Que de conformidad con el artículo 73 inciso i) de la Ley 7593 la SUTEL debe seguir los criterios establecidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley 7472 para establecer si un operador o proveedor se considera como importante

- VI. Que el artículo 75 inciso b) de la ley 7593, establece la facultad a SUTEL para que pueda ésta imponerles obligaciones a los operadores o proveedores importantes.
- VII. Que a su vez el Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones (en adelante RAIRT) en su artículo 9 señala:

“[...] El Consejo de la Sutel determinará, mediante resolución motivada, los operadores o proveedores importantes con base en el análisis de mercado relevante sobre la base de los criterios que se describen en el artículo 14 de la Ley 7472 y de conformidad con lo establecido en los incisos b) e i) del artículo 73 de la Ley N° 7593. Para dicha determinación Sutel podrá tomar en cuenta, entre otros, algunos de los siguientes elementos:

a) Cuota del mercado del operador o proveedor, determinada por la Sutel dependiendo del mercado del que se trate, ya sea por número de clientes, volumen físico de ventas (tráfico), ingresos o cualquier combinación de estas u otros factores que así considere la Sutel.

b) Control de instalaciones esenciales.

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

d) Economías de escala y alcance.

e) Integración vertical del operador o proveedor.

f) Red de distribución y venta muy desarrollada.

g) Ausencia de competencia potencial.

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

i) Exclusividad o dominio en una zona geográfica específica.

j) Los costos de desarrollar canales alternativos o de acceso limitado. [...]”

- VIII. Que el RAIRT en su numeral 10 dice en lo que nos interesa referente a la imposición de obligaciones lo siguiente:

“[...] Artículo 10°-Imposición, modificación o eliminación de las obligaciones del operador o proveedor importantes que brinda el acceso y la interconexión.

La Sutel podrá imponer, entre otras, las obligaciones específicas en materia de acceso e interconexión a los operadores importantes en un determinado mercado de redes o servicios de telecomunicaciones, que haya sido definido como mercado que no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva. Una vez que la Sutel lleva a cabo el análisis de mercado relevante al que se refiere el artículo anterior, determine que un mercado no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva y, consecuentemente, declare el operador, proveedor u operadores o proveedores importantes, podrá imponer, mantener o modificar las obligaciones específicas apropiadas que sean exigibles a dichos operadores o proveedores, conforme con lo establecido por la legislación y este reglamento; las que se basarán en la naturaleza del problema identificado, serán proporcionadas y estarán justificadas en el cumplimiento de los objetivos del régimen de acceso e interconexión y la Ley General de Telecomunicaciones. Dichas obligaciones se mantendrán en vigor durante el tiempo estrictamente imprescindible. Cuando la Sutel determine que un mercado se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, suprimirá las obligaciones que tuvieran impuestas los operadores y proveedores importantes, e informará oportunamente y con la antelación razonable a su efectividad, de la supresión a todas las partes interesadas.

Para imponer obligaciones específicas se considerarán, en su caso, las condiciones peculiares presentes en los nuevos mercados en expansión, esto es, aquellos con perspectivas de crecimiento elevadas y niveles reducidos de contratación por los usuarios y en los que todavía no se ha alcanzado una estructura estable, y se evitará el establecimiento prematuro de obligaciones que limiten o retrasen su desarrollo. La Sutel determinará en cada caso y conforme con el análisis de mercado relevante, y de acuerdo con lo establecido en la legislación y este reglamento, las siguientes obligaciones específicas que correspondan: [...]”

- IX. 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.
- X. Que el hecho de que un determinado mercado se determine como relevante o no depende del grado de competencia que prevalezca en dicho mercado.
- XI. Que la competencia efectiva se define de conformidad con el artículo 6 inciso 7) de la Ley 8642 como aquella “circunstancia en la que ningún operador de redes o proveedor de servicios de telecomunicaciones, o grupo de cualquiera de estos, puede fijar los precios o las condiciones de mercado unilateralmente, restringiendo el funcionamiento eficiente de este, en perjuicio de los usuarios”.
- XII. Que para tales efectos debe entenderse por operador o proveedor importante de conformidad con el artículo 6 inciso 17) de la Ley 8642 a aquellos “*que tienen la capacidad de afectar materialmente, teniendo en consideración los precios y la oferta, los términos de participación en los mercados relevantes, como resultado de controlar las instalaciones esenciales o hacer uso de su posición en el mercado*”.
- XIII. Que mediante la resolución administrativa RCS-082-2015 “*Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones*” el Consejo de la SUTEL integró los parámetros, indicadores y metodología de análisis que permite determinar el grado de competencia que prevalece en un determinado mercado.
- XIV. Que el presente informe sigue los lineamientos establecidos en la resolución RCS-082-2015 para la revisión de los mercados relevantes y la designación de los operadores y proveedores importantes.
- XV. Que la actual revisión tiene como objetivo determinar si las condiciones de los mercados relevantes definidos en la resolución RCS-261-2016 ha experimentado alguna variación que incida en el grado de competencia, en la declaratoria de operadores importantes y en la imposición de obligaciones del mercado en cuestión.

B. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

- I. Que el oficio el 09816-SUTEL-DGM-2023, se presenta la: “*PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES*” el cual fue sometido a consulta pública, funge como fundamentación técnica de la presente resolución y esta desarrolla en lo que nos interesa lo siguiente:

“(…)

3. MERCADO DEL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA

3.1 DIMENSIÓN DE PRODUCTO Y GEOGRÁFICA

3.1.1 Dimensión de producto

El mercado relevante que se estará analizando en el presente estudio corresponde al servicio minorista de telefonía pública, el cual se describe de la siguiente manera:

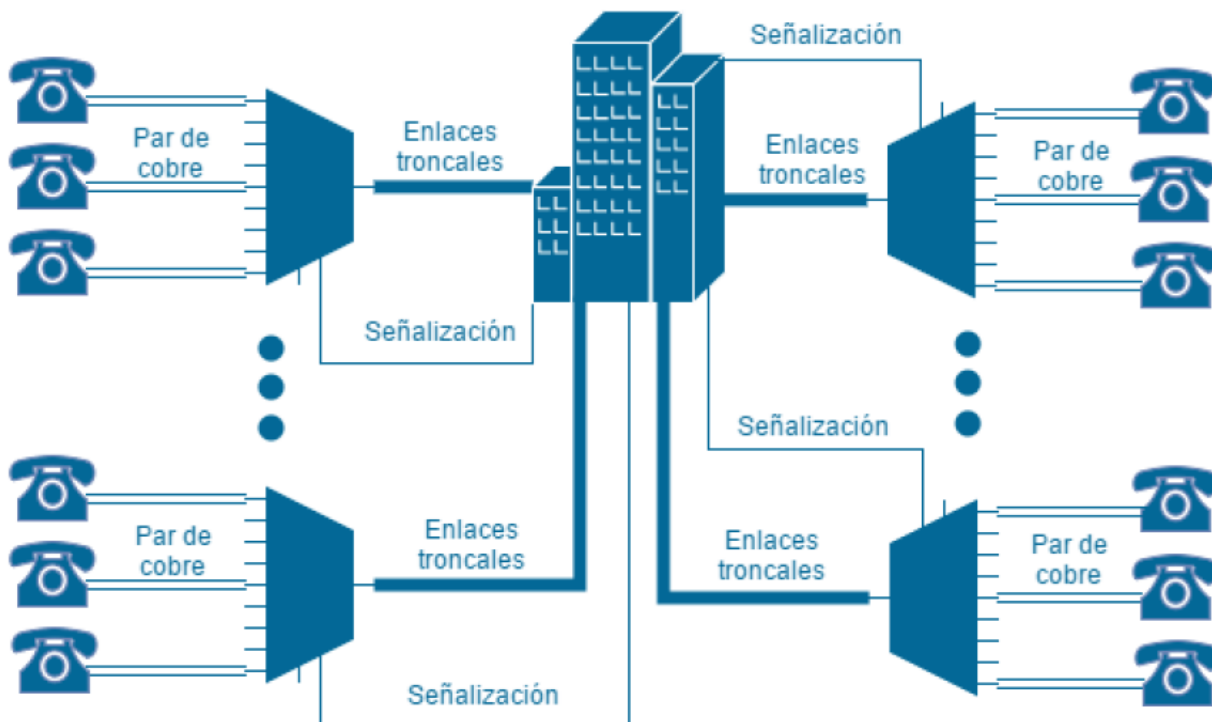
“Mercado del servicio minorista de telefonía pública: incluye el servicio de acceso a la red pública de telecomunicaciones y el servicio de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado y con destino nacional, con la particularidad de ponerse a disposición del usuario final exclusivamente mediante equipos terminales de uso público ubicados en lugares específicos, por medio de un determinado mecanismo de cobro o tasación”.

Habiendo definido lo anterior, conviene ampliar la descripción de los servicios contenidos en este mercado y posteriormente de sus peculiaridades. Para esto, se trae a colación un extracto de la resolución RCS-261-2016 emitida por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones:

“El servicio de acceso corresponde a la prestación de recursos y facilidades adicionales que permiten a los usuarios finales acceder a una red pública de telecomunicaciones, en este caso, con el fin de establecer comunicaciones de voz. Existen diversas redes que prestan este tipo de servicios, dentro de las cuales podemos 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.

Las redes de telefonía pública conmutada (RTPC) permiten el acceso a los servicios de voz desde una ubicación fija mediante una red predominantemente alámbrica, haciendo uso del par de cobre. Las centrales que controlan y gestionan las llamadas lo hacen mediante la tecnología de conmutación de circuitos. Estas redes han evolucionado para permitir también la prestación de servicios de datos, en general mediante la tecnología xDSL, permitiendo brindar entre otros servicios, el de voz sobre IP (VoIP). En la Figura 1 se muestra un diagrama de la red RTPC.

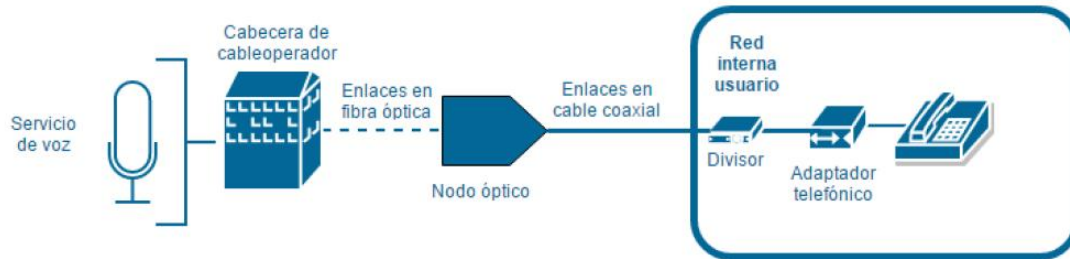
Figura 1
Diagrama general de una red de telefonía pública conmutada.
Central telefónica



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte las redes de cable HFC nacieron principalmente para brindar servicios de televisión por suscripción. En general son redes cuyo acceso se da por medio de cable coaxial. Estas redes también han evolucionado para permitir la prestación de servicios de datos 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 de voz sobre el protocolo IP (VoIP) desde ubicaciones fijas. En la Figura 2 se muestra un diagrama que representa la estructura general de dichas redes.

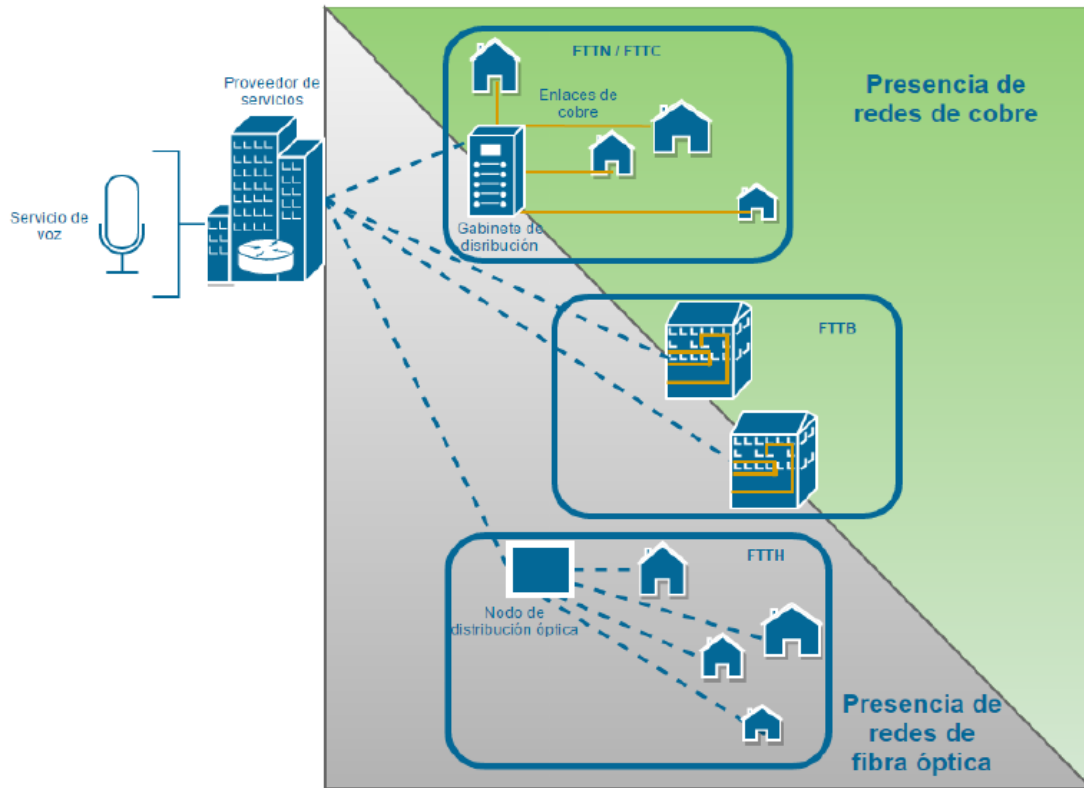
Figura 2
Diagrama general de una red HFC.



Fuente: Elaboración propia.

Otro tipo de redes que permiten el uso del protocolo IP para la prestación de servicios de voz fija, son las redes FTTx que se incluyen dentro de las redes conocidas como redes de nueva generación. Estas redes buscan llevar la fibra óptica al usuario lo más cerca posible. Esto debido a que la fibra es un medio con altísima capacidad para la transmisión de datos y que no es susceptible a 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. En la Figura 3 se muestra un diagrama con algunos de los posibles esquemas de red que se pueden prestar utilizando fibra óptica.

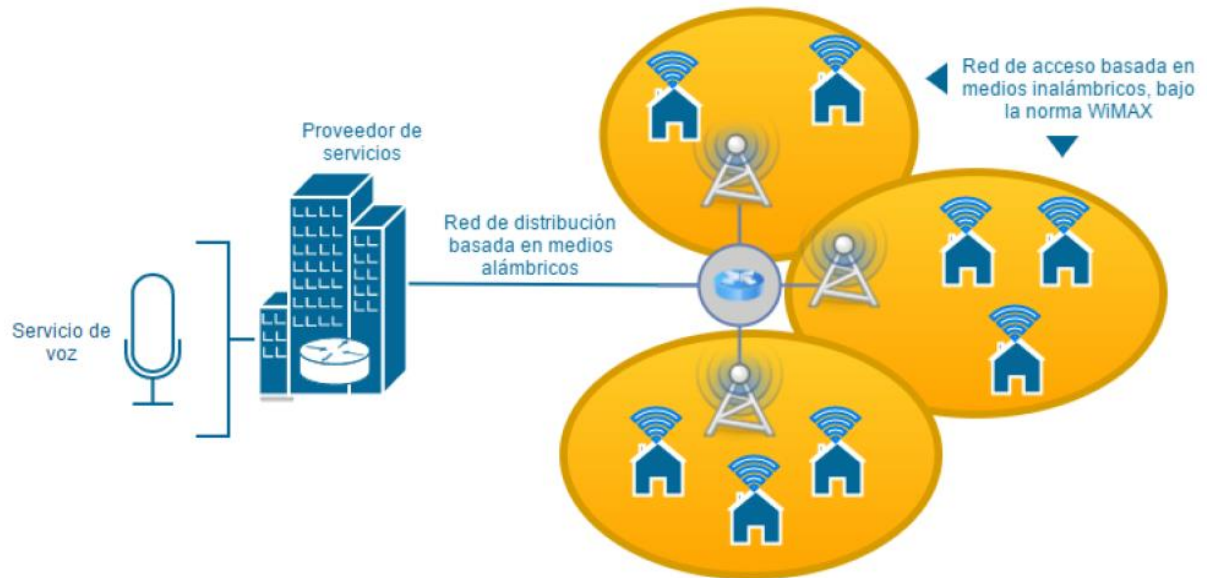
*Figura 3
Diagrama general de una red FTTx.*



Fuente: Elaboración propia.

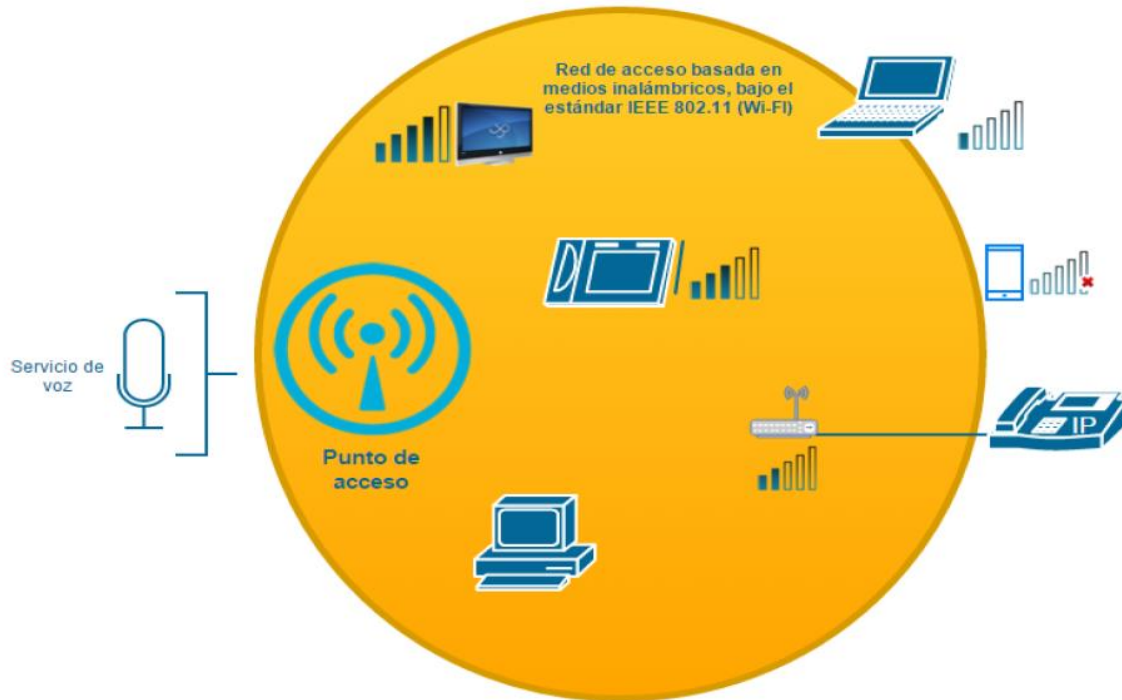
Por último, existen diferentes tecnologías y redes inalámbricas a través de las cuales es posible brindar el acceso a las comunicaciones de voz mediante una ubicación fija. Entre estas, se encuentran WiMAX, WiFi, satelital, 2G, 3G, 4G entre otras. El acceso a través de estas redes y tecnologías es posible 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 fijos.

Figura 4
Diagrama general de las redes WiMAX.



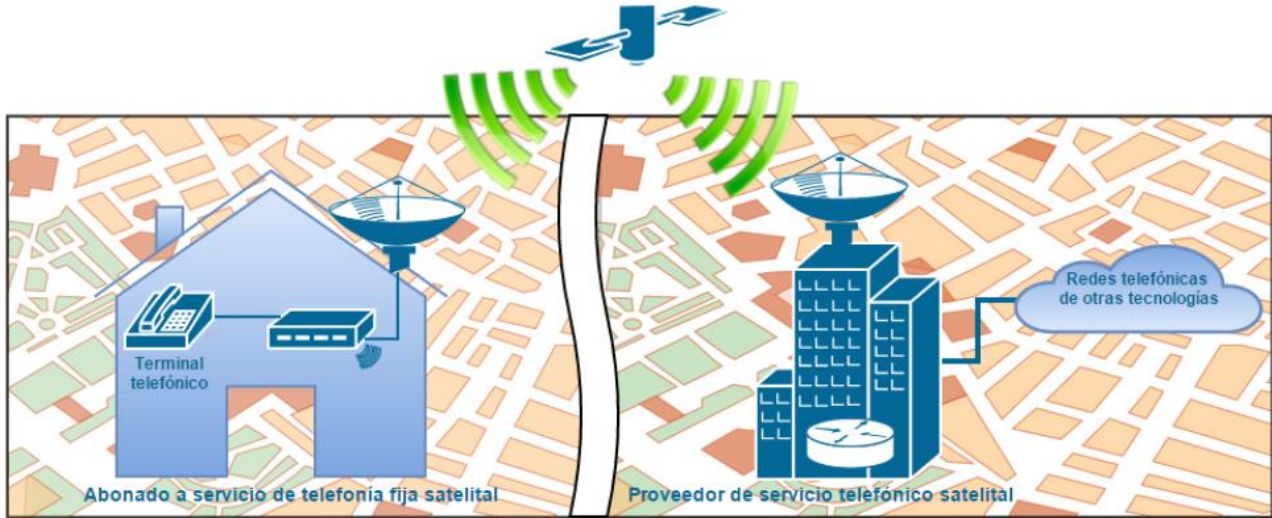
Fuente: Elaboración propia.

Figura 5
Diagrama general de las redes WiFi.



Fuente: Elaboración propia.

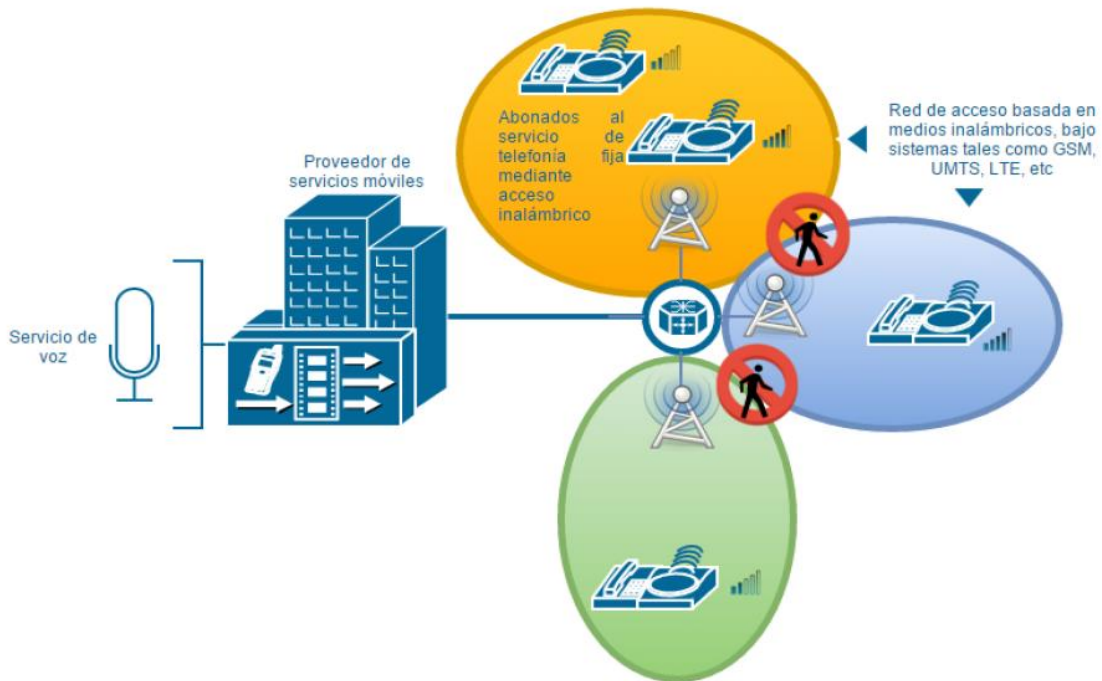
Figura 6
Diagrama general de una red satelital.



Fuente: Elaboración propia.

En el caso de las redes móviles (tecnologías 2G, 3G y 4G) con el fin de garantizar que los servicios de comunicaciones de voz tengan un carácter fijo o movilidad limitada, los operadores o proveedores del servicio, configuran y limitan el acceso de los módulos de identificación de abonado o SIM (Subscriber Identity Module), a la radiobase más cercana de 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 voz fija.

Figura 7
Diagrama general de redes móviles (2G, 3G y 4G).



Fuente: Elaboración propia.

Todas estas redes de acceso le ofrecen al usuario desde el punto de vista tecnológico la posibilidad de acceder a los servicios de comunicaciones de voz desde una ubicación fija.

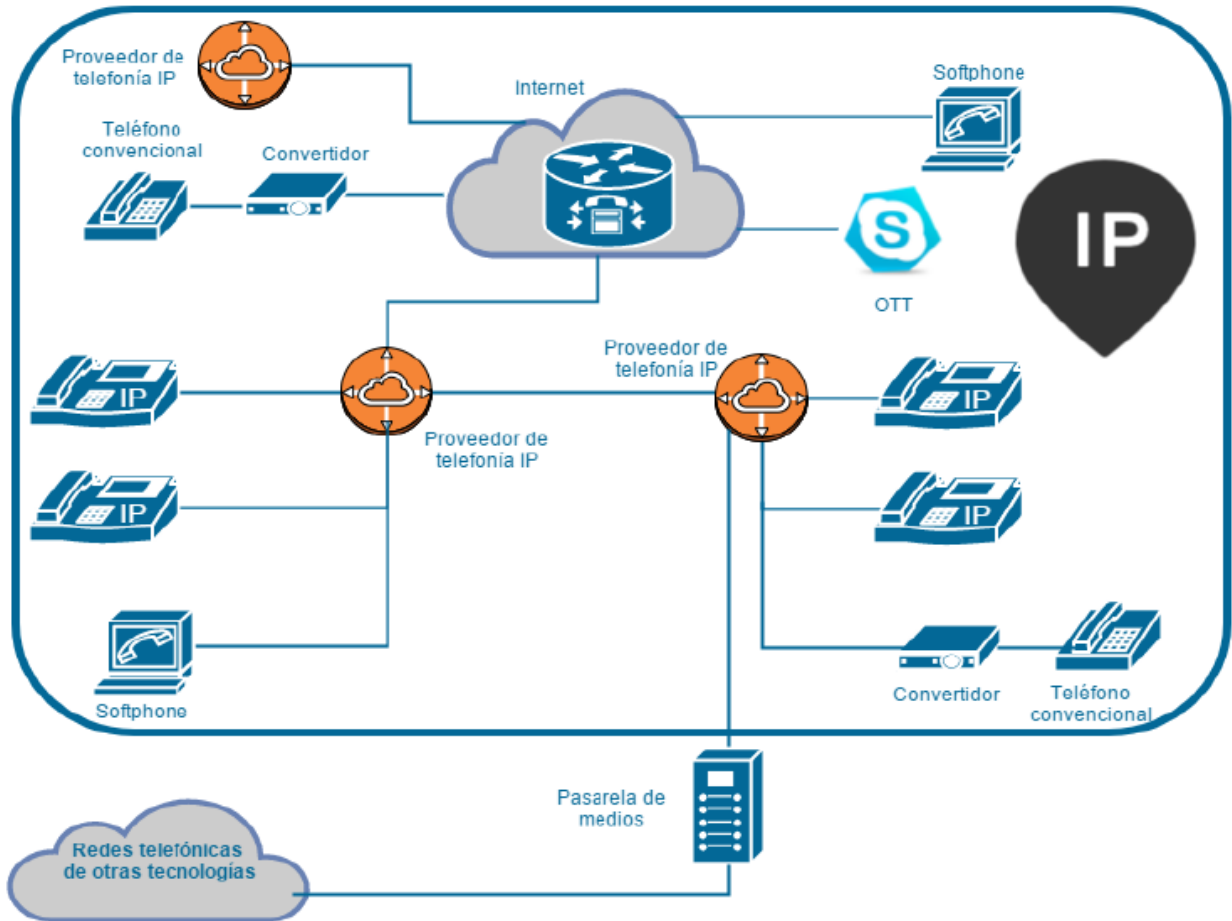
Ahora bien, respecto a estos servicios de comunicaciones de voz desde una ubicación fija, es preciso indicar que estos se prestan principalmente a través de dos tecnologías de conmutación distintas, las cuales se describen de la siguiente manera:

- **Conmutación de circuitos:** Es una tecnología que establece un canal dedicado entre el origen y el destino. Este canal se mantiene dedicado hasta que termina la llamada. Esta tecnología es utilizada por la red básica tradicional que se encuentra en monopolio tecnológico por parte del ICE y en la telefonía móvil 2G y 3G (que también permiten brindar servicios de telefonía fija).
- **Conmutación de paquetes:** Esta tecnología no establece un canal dedicado de comunicación, sino que únicamente se da la transmisión de paquetes cuando existe información para enviar. El protocolo predominante en este caso es el protocolo IP. Los servicios de voz sobre IP (VoIP), se pueden implementar tanto en las redes de acceso anteriormente mencionadas (como es el caso de los servicios de VoIP que se prestan a través de las redes HFC), como en servicios de voz sobre IP (VoIP) a través de Internet.

Los servicios de VoIP sobre Internet, se pueden brindar ya sea a través de terminales dedicados (conocidos como hardphones), o bien, por medio de aplicaciones de software (softphone) que pueden ser instaladas en una gran diversidad de dispositivos con diferentes plataformas o sistemas operativos.

En la Figura 8 se muestra un diagrama del funcionamiento de los diferentes tipos de servicios de voz sobre IP que se pueden brindar.

Figura 8
Diagrama general del servicio de telefonía IP.



Fuente: Elaboración propia.”

Se procede ahora a profundizar sobre las particularidades que posee el servicio de telefonía pública. Este, es un servicio de comunicación de voz que se brinda desde una ubicación fija; el cual se caracteriza por ponerse a disposición del usuario final exclusivamente mediante la conexión de aparatos telefónicos de uso público ubicados en lugares específicos, por medio de un determinado mecanismo de cobro o tasación. Esto, con la finalidad de satisfacer una necesidad colectiva de comunicación.

En ese sentido, por una tarifa definida, todos los habitantes tienen derecho a utilizar el servicio, en consecuencia, ninguno es propietario ni del aparato telefónico, ni de la numeración, así que no puede hacer uso exclusivo del servicio. Además, para utilizar este servicio de telefonía pública el usuario debe desplazarse al sitio donde se ubica dicha terminal telefónica.

Expuesto lo anterior se tiene que, si bien desde la perspectiva de la oferta específicamente en lo que respecta a la implementación tecnológica que deben realizar los operadores participantes del mercado correspondiente al servicio minorista de telefonía pública para poner a disposición del usuario final dicho servicio es similar al desarrollo tecnológico que se debe efectuar para ofrecer el servicio minorista de telefonía fija¹, y por ende podrían haber indicios de que estos servicios sean sustitutos; lo cierto es que desde el punto de vista

¹ La resolución RCS-261-2016 señala: “Mercado del servicio minorista de telefonía fija: incluye el servicio de acceso a la red pública de telecomunicaciones y el servicio de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado y con destino nacional”.

del usuario final del servicio minorista de la telefonía pública el panorama es diferente. Esto último, debido a particularidades sobre las que se hizo alusión en la definición de este servicio y que se acaban de ampliar párrafos arriba.

Por lo tanto, dado que desde la perspectiva de la demanda el servicio minorista de telefonía pública difiere del servicio minorista de telefonía fija se considera que estos servicios no son sustitutos, lo que conlleva a que al día de hoy no se deba integrar dichos mercados, en el marco de lo estipulado en el artículo 14 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472, siendo así que se mantienen por separado.

Ahora bien, de los operadores de servicios de telecomunicaciones se tiene que al día de hoy únicamente el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) ofrece el servicio minorista de telefonía pública, a pesar de que esto no se deba a una restricción impuesta en la normativa aplicable para el resto de los operadores que prestan servicios minoristas de telefonía en el país.

En consulta realizada por la SUTEL al Instituto Costarricense de Electricidad, a través del oficio 08937-SUTEL-DGM-2021 del 29 de setiembre del 2021, se le solicita detallar el modelo de negocio que implementa para ofrecer el servicio de telefonía pública a sus usuarios. A lo cual, mediante el escrito 264-1881-2021 ingresado bajo el número NI-14614-2021 del 02 de noviembre del 2021 específicamente en el anexo 1, el ICE señala que la telefonía pública puede darse a través tanto de la tecnología de conmutación de circuitos como de la tecnología de conmutación de paquetes; y que es factible establecer llamadas entre ambas tecnologías mediante interfaces tales como SIP Trunk.

Para el caso específico de Costa Rica, el ICE explica que para brindar el servicio de telefonía pública mayoritariamente utiliza la tecnología de conmutación de circuitos y como medio físico de acceso emplea la red de par de cobre. Asimismo, indica que posee también terminales telefónicas públicas que son interconectadas utilizando redes satelitales “Actualmente todos los teléfonos públicos utilizan la red de centrales digitales de conmutación de circuitos para dar únicamente el servicio de voz. Para brindar el servicio de telefonía pública (voz) en lugares donde no es factible utilizar la red conmutada se utiliza el sistema satelital VSAT.”

En cuanto a la tecnología de conmutación de paquetes, realiza la siguiente aclaración: “La tecnología de centrales digitales de conmutación de circuitos está muy difundida en el país y se espera migrar a los usuarios en forma planificada a tecnología de conmutación de paquetes.”. Posteriormente, mediante el escrito 263-89-2023 ingresado con el número NI-02026-2023 del 15 de febrero del 2023 resalta que algunas de las terminales de telefonía pública se encuentran interconectadas a través de redes de fibra óptica, por lo que también hace uso de la tecnología de conmutación de paquetes:

“El servicio de telefonía pública del ICE actualmente se ofrece en todo el país, a través de las opciones tecnológicas indicadas en los apartes a) y b), por medio de redes satelitales (VSAT).

En cuanto a VSAT, esta tecnología se utilizaba para brindar servicios en muchas comunidades en diferentes regiones rurales del país, sin embargo, a través del tiempo se han ido desconectando muchos de estos servicios por el estado de obsolescencia en el cual se encuentran los equipos por el final de su vida útil. A estos equipos no se les puede brindar mantenimiento apropiado, por ende, han tenido que ser abandonados; sin embargo, para dar continuidad a la prestación de servicios; éstos, han sido sustituidos dentro de las zonas donde existe la posibilidad de utilizar la fibra óptica...”

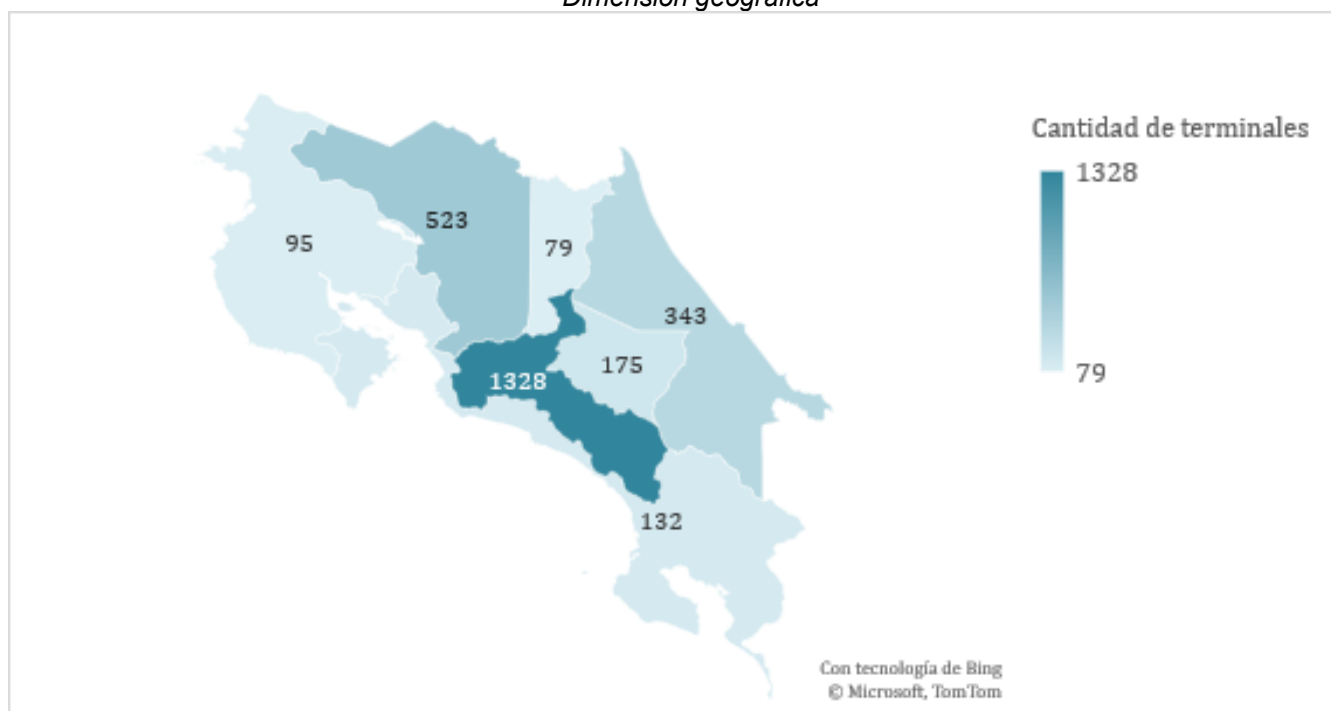
Por lo tanto, actualmente el servicio de telefonía pública se brinda a través de la tecnología de conmutación de circuitos por medio de la red de par de cobre, a través de la tecnología de conmutación de paquetes por medio de redes de fibra óptica y en algunos casos se utiliza también redes satelitales para satisfacer esta necesidad de comunicación.

3.1.2 Dimensión geográfica

Tal como se mencionó en el apartado anterior, el servicio de telefonía pública se brinda en su mayoría a través de la red de telefonía básica tradicional, red que abarca gran parte del territorio, asimismo en zonas del país donde no se accede con esta red se han desplegado redes de fibra óptica y también se utilizan redes satelitales.

Al consultar mediante el oficio 10631-SUTEL-DGM-2022 del 01 de diciembre del 2022 al ICE sobre la presencia de las terminales a través de las cuales brinda el servicio de telefonía pública, este contesta, mediante el escrito 263-89-2023 ingresado con número NI-02026-2023 del 15 de febrero del 2023, que en todas las provincias del país posee terminales activas.

Figura 1
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Dimensión geográfica



Fuente: Elaboración propia con base en la información reportada en el NI-02026-2023.

Por lo tanto, la dimensión geográfica del mercado correspondiente al servicio minorista de telefonía pública es nacional.

3.2 ESTRUCTURA DEL MERCADO

3.2.1 Participantes del mercado

Para los efectos de este análisis los participantes del mercado de telefonía pública corresponden solamente a aquellos operadores que poseen numeración asignada por parte de la SUTEL para ofrecer un servicio de telefonía, sin embargo, condicionado a la utilización de terminales telefónicas de uso público ubicadas en lugares específicos. De esta forma, al día de hoy, el Instituto Costarricense de Electricidad es el único operador de servicios de telecomunicaciones que ofrece el servicio de telefonía pública en el país.

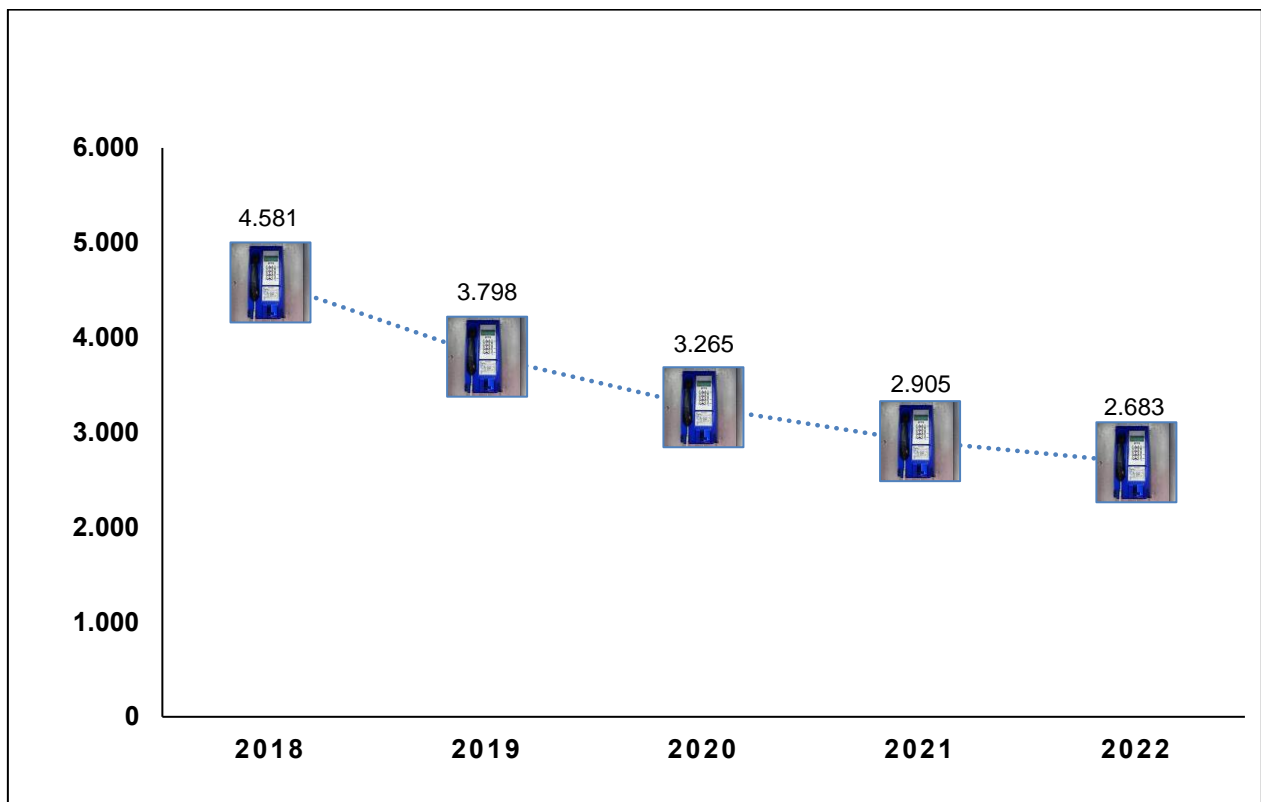
Cabe resaltar, que el hecho de que el ICE sea el único operador que brinda este servicio en Costa Rica, no responde a una limitante legal hacia otros operadores ni a una restricción técnica por parte de estos. Ya que a pesar de que la red fija de conmutación de circuitos que el ICE utiliza para la prestación de la telefonía

pública (bajo la telefonía básica tradicional) se encuentra en monopolio tecnológico, de conformidad con el artículo 28 de la Ley 8642 y el artículo 7 de la Ley 8660, existen otras redes y tecnologías a través de las cuales se puede brindar este servicio de telefonía pública, y que de igual forma el ICE también utiliza en ciertas zonas del país.

3.2.2 Participación de mercado

El servicio de telefonía pública ha venido presentando una tendencia decreciente a lo largo de los años. En respuesta a consulta realizada al área de Análisis Económico de la Dirección General de Mercados sobre la cantidad de teléfonos públicos activos que reporta el Instituto Costarricense de Electricidad año tras año, esta remitió los siguientes datos:

Gráfico 1
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Cantidad de teléfonos públicos activos reportados por el ICE a la SUTEL
Periodo del año 2018 al año 2022

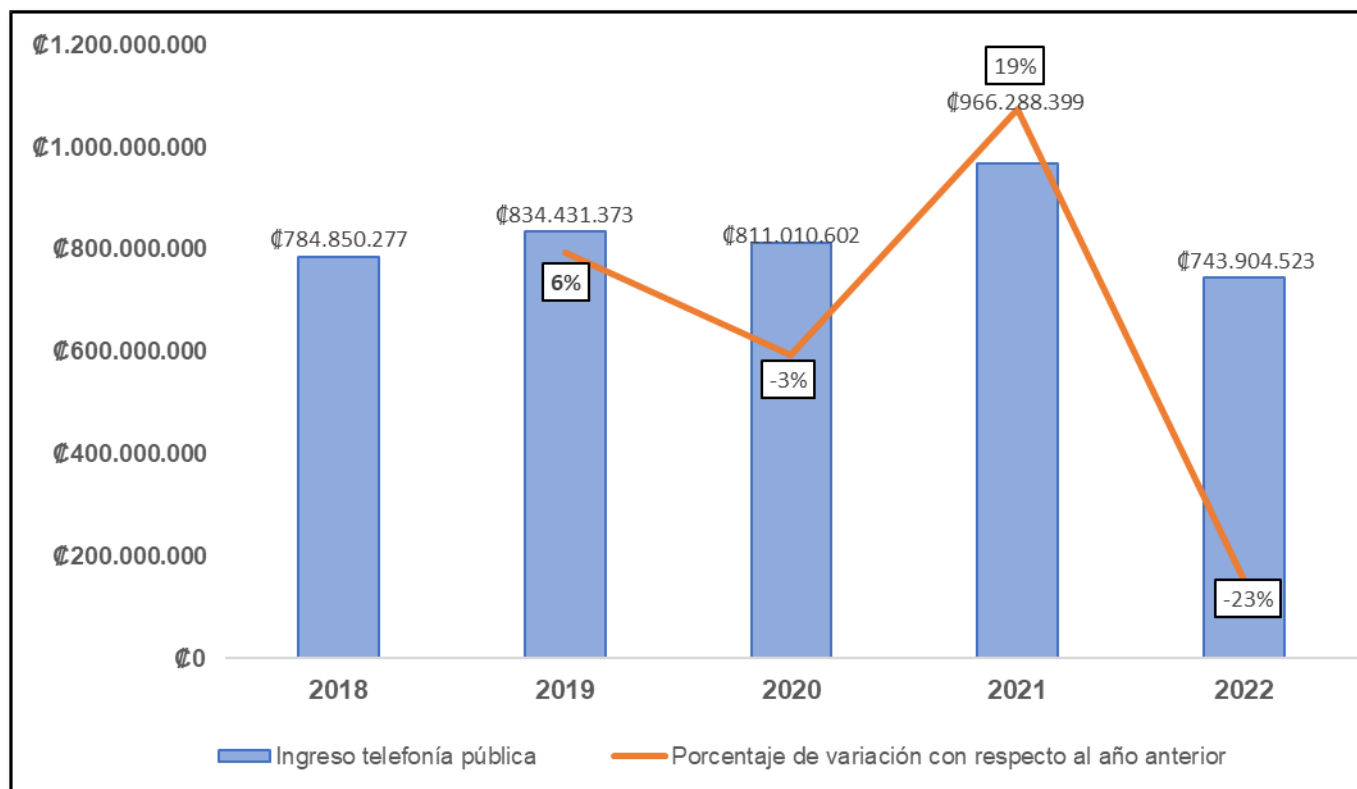


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Estadísticas del sector de Telecomunicaciones 2021 y del área de Análisis Económico de la DGM.

Las cifras anteriores evidencian la disminución que año con año se ha venido presentando en la cantidad de teléfonos públicos activos, según los datos reportados por el ICE a la SUTEL. Del periodo correspondiente del año 2018 al año 2022 se tiene que la cantidad de terminales ha disminuido en un 41%.

Por otra parte, el comportamiento del ingreso correspondiente al servicio de telefonía pública en el periodo indicado ha sido variable. Para el año 2019 presentó un incremento de un 6% con respecto al año 2018. En el año 2020 se presenta una disminución de un 3% con respecto al 2019. Posteriormente, en el año 2021 se da un incremento de un 19% respecto al año anterior, y en el año 2022 este ingreso disminuye en un 23% respecto al ingreso correspondiente al año 2021.

Gráfico 2
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Ingresos reportados por el ICE a la SUTEL
Periodo del año 2018 al año 2022 (cifras en colones)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Estadísticas del sector de Telecomunicaciones 2021 y del área de Análisis Económico de la DGM.

En cuanto al tráfico reportado del servicio de telefonía pública, se tiene que, este corresponde al total del tráfico propio del servicio y del tráfico saliente hacia el servicio del Sistema de Emergencias 9-1-1. Seguidamente se presentan las cifras reportadas por el ICE para el periodo del año 2018 al año 2022.

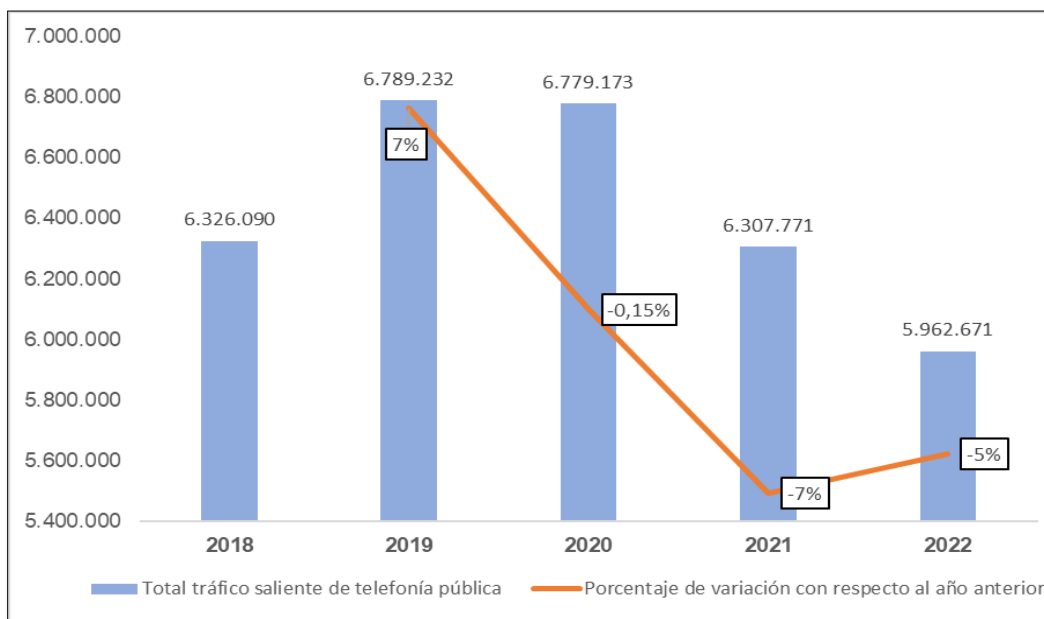
Cuadro 1
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
 Tráfico reportado por el ICE a la SUTEL
 Periodo del año 2018 al año 2022 (cifras en minutos)

	2018	2019	2020	2021	2022
Tráfico telefonía pública	5.635.157	5.990.319	5.822.185	5.557.521	5.340.435
Tráfico Sistema de Emergencias 911 telefonía pública	690.933	798.913	956.988	750.250	622.236
Total tráfico saliente de telefonía pública	6.326.090	6.789.232	6.779.173	6.307.771	5.962.671
Porcentaje de variación		7%	-0,15%	-7%	-5%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Estadísticas del sector de Telecomunicaciones 2021 y del área de Análisis Económico de la DGM.

De la información mostrada se tiene que, en cuanto al tráfico reportado para este servicio se presenta también un comportamiento decreciente, en el cual en particular en los dos últimos años la cantidad de minutos reportados disminuyó en un 7% en el año 2021 y en un 5% en el año 2022.

Gráfico 3
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
 Tráfico reportado por el ICE a la SUTEL
 Periodo del año 2018 al año 2022 (cifras en minutos)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Estadísticas del sector de Telecomunicaciones 2021 y del área de Análisis Económico de la Dirección General de Mercados.

3.2.3 Concentración de mercado

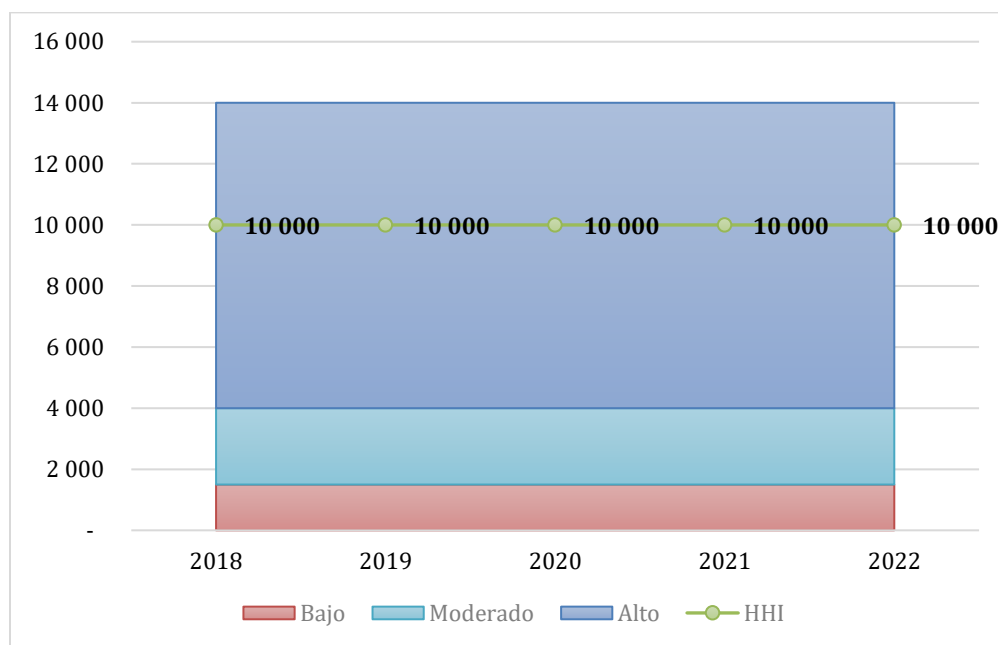
Cabe señalar que la concentración en el mercado corresponde a un tema meramente del porcentaje de participación de cada operador en este y no así a la cantidad de empresas participando en el mercado.

De acuerdo con la teoría, se utiliza el Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) para evaluar el nivel de concentración de un mercado. Mientras más bajo sea el HHI la distribución de las participaciones es más equitativa, en caso contrario, mientras más alto sea, pocas empresas concentran mayores porcentajes de la industria, evidenciándose un alto grado de concentración. Asimismo, para determinar si el grado de concentración es bajo, moderado o alto se toman los parámetros establecidos a nivel internacional².

En cuanto a la concentración del mercado medida a nivel nacional mediante el HHI, se evidencia que el mercado correspondiente al servicio de telefonía pública presenta un alto grado de concentración específicamente de 10.000 puntos, con un comportamiento que se mantiene a lo largo del periodo analizado, tal como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 4
Costa Rica: Servicio de telefonía pública.

Nivel de concentración de mercado según el Índice Herfindahl-Hirschman. Periodo 2018-2022



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

El índice HHI presenta una concentración máxima lo que se traduce en que el mercado sigue siendo dominado por un único operador, esto a pesar de que variables como la cantidad de tráfico y la cantidad de teléfonos públicos activos presenten un comportamiento de disminución.

² Fuente: U.S. Department of Justice & Federal Trade Commission (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. USA.

3.2.4 Comportamiento reciente de los participantes del Mercado

3.2.4.1 Rivalidad del mercado a nivel de precios

La rivalidad del mercado se evalúa mediante el comportamiento que presentan los operadores en su oferta comercial, ello mediante los precios, las ofertas, la introducción de nuevos productos a los usuarios, así como la inversión en publicidad. Lo anterior en busca de captar una mayor proporción del mercado.

Por las características del servicio de telefonía pública y considerando que el ICE es el único operador que ofrece este servicio en el país, no existe rivalidad con ningún otro operador. Por lo que, para los efectos de este estudio corresponde analizar cuáles son las tarifas tope del servicio de telefonía pública definidas a nivel del pliego tarifario así como las modalidades de tasación, las cuales se detallan seguidamente.

Situación actual del precio tope de la tarifa de servicio minorista de telefonía pública

En sesión ordinaria 084-2022 celebrada el 22 de diciembre del 2022, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad la resolución la RCS-105-2023 “Actualización del Pliego Tarifario que corresponden a las tarifas máximas vigentes que rigen para todos los operadores y proveedores que cuenten con el respectivo título habilitante para la prestación de servicios de telecomunicaciones”. Siendo así que, el propósito de esta resolución corresponde a realizar un compendio de las tarifas actualizadas definidas para el servicio de telefonía fija conforme a lo establecido mediante la RCS-330-2022 de fecha 22 de diciembre del 2022 “Propuesta tarifaria para el servicio de telefonía fija presentada por el Instituto Costarricense de Electricidad”.

Ahora bien, la resolución RCS-105-2023 aclara que no se está recomendando ningún tipo de fijación tarifaria, ni modificando las condiciones de servicios ya establecidos, sino que únicamente esta realiza una recopilación de tarifas vigentes y actualizar las tarifas del servicio de telefonía fija conforme a lo establecido en la resolución RCS-330-2022.

En línea con lo anterior, en la resolución RCS-105-2023 presentan para el servicio de telefonía pública las siguientes modalidades de tasación:

- *Tarifa telefonía pública por minuto o impulso*
- *Sistema de tarjetas prepago (Servicio 1199)*
- *Sistema de tarjetas prepago (chip)*
- *Sistema de telefonía pública monedera*
- *Tarifas de servicios especiales 1124 y para telefonía pública (chip, monedero, sistema 1199)*
- *Tasación de las comunicaciones efectuadas a través de la plataforma prepago 1199 con destino a los servicios 900 nacional*
- *Tasación del sistema de tarjetas de prepago 1199 tráfico internacional*

Para efectos de este informe se le solicitó al ICE al Ice mediante el oficio 10631-SUTEL-DGM-2022 indicar cuales de estas modalidades se mantienen vigentes para el servicio de telefonía pública. Los resultados de esta consulta el ICE los remitió mediante el oficio número 264-18881-2021 (NI-14614-2021) y se detallan en el siguiente apartado.

Modalidades vigentes de tasación de los servicios que están consignados en el pliego tarifario RCS-105-2023 en el apartado de telefonía pública según lo indicado por el ICE

Las modalidades de tasación que el ICE brinda actualmente para los servicios de la telefonía pública se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

**Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Modalidades de tasación utilizadas por el ICE**

Modalidades de tasación de los servicios que están consignados en el pliego tarifario	Respuesta del ICE con respecto a si brindan o no esa modalidad de tasación
<i>Telefonía pública tarifa pública por minuto o impulso</i>	<i>No</i>
<i>Sistema de tarjetas prepago (servicio 1199)</i>	<i>Sí</i>
<i>Sistema de tarjetas prepago (chip)</i>	<i>No</i>
<i>Sistema de telefonía pública monedera</i>	<i>Sí</i>
<i>Tarifas de servicios especiales 1124 y para telefonía pública (chip, monedero, sistema 1199)</i>	<i>No</i>
<i>Tasación de las comunicaciones efectuadas a través de la plataforma prepago 1199 con destino a los servicios 900 nacional</i>	<i>Sí</i>
<i>Tasación del sistema de tarjetas de prepago 1199 tráfico internacional</i>	<i>Sí</i>

Fuente: Respuesta del ICE mediante oficio número 264-18881-2021 (NI-14614-2021)

Adicionalmente se le consultó al ICE con respecto al medio por el cual se realiza el cobro o tasación del servicio y mediante el oficio citado señaló lo siguiente:

“Los medios de pago que pueden utilizar los clientes en los teléfonos públicos son los siguientes:
a. Tarjetas prepagadas 1199,
b. Monedas en una población muy reducida de 12 teléfonos ubicados en 3 hospitales psiquiátricos, mismos que también pueden ser usados con tarjetas prepagadas 1199,
c. Cobro revertido”

En el anexo número 1 a este informe se detallan las tarifas indicadas en el pliego tarifario de la resolución RCS-105-2023. con respecto a la telefonía pública. Seguidamente se detallan las tarifas que están establecidas en este apartado con respecto a Sistemas de tarjetas prepagadas 1199 que corresponde al medio más utilizado según lo señalado por el ICE en el párrafo anterior

Cuadro 3

**Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Tarifas vigentes para el Sistema de tarjetas prepago**

Modalidades de tasación	RCS-105-2023
<i>Sistema de tarjetas prepago (servicio 1199)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Aplica la tarifa telefonía pública a servicio de telefonía fija por minuto:</i> <i>Tarifa Plena: ₡10,00 por minuto, ₡2,00 cada 12 segundos o fracción con impuesto valor agregado incluido</i> <i>Tarifa Reducida: ₡5,00 por minuto al usuario final. Cobrando ₡2,00 cada 24 segundos o fracción con impuesto de valor agregado incluido</i> • <i>Aplica la tarifa telefonía pública a servicio móvil por minuto</i>

Modalidades de tasación	RCS-105-2023
	Tarifa Plena: ¢5,65 cada 10 segundos o fracción con impuesto valor agregado incluido Tarifa Reducida: ¢4,33 cada 10 segundos o fracción al usuario final del servicio

Fuente: Resolución RCS-105-2023.

Según lo indicado por el ICE en su página web³ actualmente en los teléfonos públicos se implementa una modalidad de permite hacer y recibir llamadas mediante un sistema de pago con la tarjeta Kölbi prepago, la cual posee un pin y una clave para raspar. Además, el ICE pone a disposición del cliente tarjetas de las siguientes denominaciones: ¢1.000, ¢2.000, ¢3.000 y \$10. En cuanto a los terminales telefónicos públicos ubicados en centros penitenciarios se tiene que requieren una tarjeta exclusiva para su uso.

3.2.4.2 Rivalidad del mercado en factores no relacionados con el precio

Al ser el ICE el único operador que brinda el servicio de telefonía pública no es relevante analizar temas como la publicidad, la imagen de marca y el nivel de lealtad del cliente. No obstante, se consideró oportuno consultar al ICE mediante el oficio 10631-SUTEL-DGM-2022 sobre la estrategia comercial que desarrolla en el marco del servicio minorista de telefonía pública.

Con respecto a este tema el ICE, mediante el oficio 263-89-2023 (NI-02026-2023), el Instituto señala que en lo referente a los segmentos de centros penales, zonas indígenas y salud la estrategia es mantener activas las terminales allí desplegadas, e indica lo siguiente:

“Considerando que se mantienen necesidades que son atendidas por medio de soluciones de Telefonía Pública, la estrategia comercial considera mantener los teléfonos públicos en los centros penitenciarios, que generan el 98% de los ingresos del parque de telefonía pública. Así mismo, se mantendrán servicios en Zonas Indígenas y de Salud, como impulsor de la política pública para el acceso y servicio universal, y estimular el desarrollo y bienestar social de los usuarios.”

3.2.5 Acceso de los participantes del mercado a las fuentes de insumos

Respecto a las fuentes de insumo, que requiere un operador o proveedor que brinde el servicio minorista de telefonía pública, se tienen dos elementos principales: la interconexión y la numeración.

En cuanto a la interconexión la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, la define como la “conexión física o lógica de redes públicas de telecomunicaciones utilizadas por un mismo operador o proveedor u otros distintos, de manera que sus usuarios puedan comunicarse con los usuarios de otros o sus propios usuarios, o acceder a los servicios prestados por otros operadores o proveedores.”⁴ En ese sentido la interconexión responde a la necesidad de que las redes logren interactuar con las distintas tecnologías y diseños desplegados por cada operador que ofrezca el servicio de telefonía. Sin este elemento los usuarios del servicio de telefonía pública sólo podrían comunicarse con los suscriptores o usuarios de su mismo proveedor de servicios. Por lo que, la interconexión corresponde a un insumo esencial que no es factible económicamente duplicar o sustituir, y que es imprescindible para la prestación del servicio minorista de telefonía pública.

Considerando lo anterior, resulta imprescindible que el ICE y los otros operadores que brindan servicios de telefonía logren establecer acuerdos de interconexión a fin de que los usuarios que así lo requieran puedan iniciar o terminar llamadas (dependiendo del caso) en los teléfonos públicos del ICE cuando estos requieran

³ https://www.kolbi.cr/wps/portal/kolbi_dev/hogares/telefonía-fija/telefonía-fijakolbi/telefonía-publica

⁴ Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642.

comunicarse a o desde cualquier red. Para ello, la normativa define las pautas para facilitar estos acuerdos las cuales se encuentran contenidas en el artículo 8 inciso iii y artículo 11 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes⁵. En este contexto el cargo de interconexión representa un costo importante que enfrentarían los operadores que deseen incorporarse al mercado. De la información presentada ante la SUTEL no se evidencia que se haya presentado algún tipo de dificultad en las relaciones de interconexión.

Lo anterior da cuenta que la interconexión entre operadores, que brindar telefonía en general, se ha dado de una forma sana, sin configurarse en una barrera para el intercambio de tráfico entre los operadores. Otra de las razones por las cuales se considera que en esta área no se presenten muchos desacuerdos se debe a la existencia del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, que desarrolla la regulación del acceso y la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones o de sus elementos, recursos o servicios asociados, el establecimiento de las normas técnicas, económicas y jurídicas aplicables a las relaciones que surjan entre los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, operadores de redes públicas de telecomunicaciones, o ambos; a fin de asegurar el acceso o la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones.

En lo que respecta a la asignación de numeración, tal y como establece la norma⁶, corresponde a un recurso escaso que debe ser asignado de forma eficiente y no discriminatoria por parte de la SUTEL a los operadores o proveedores autorizados para brindar el servicio de telefonía en general.

Dicho lo anterior, es importante mencionar que los usuarios del servicio de telefonía pública pueden comunicarse con cualquier número telefónico activo, ya que el servicio es interoperable con toda la numeración establecida en el Plan Nacional de Numeración, esto de acuerdo con lo señalado por el Instituto Costarricense de Electricidad mediante el escrito NI-14614-2021:

“La numeración asignada al ICE para la Telefonía Pública es interoperable con toda la numeración establecida en el Plan Nacional de Numeración, para la prestación del servicio a nivel mayorista y minorista.

Por medio del servicio prepago un usuario puede llamar o recibir llamadas desde cualquier número telefónico incluido en el Plan Nacional de Numeración.”

3.2.6 Poder compensatorio de la demanda

Tal y como se estableció en la resolución RCS-082-2015 del 13 de mayo del 2018, por medio del acuerdo 010-024-2015, el poder compensatorio de la demanda depende de la posibilidad del cliente de cambiar de

⁵ Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes

Artículo 8º- Obligaciones generales de los operadores y proveedores.

Todos los operadores de redes públicas y proveedores de servicios disponibles al público, sin perjuicio de cualquier otra obligación que establezca el ordenamiento jurídico, e independientemente del título habilitante que les corresponda, tendrán las siguientes obligaciones generales respecto del régimen de acceso e interconexión:

...

iii. Negociar acceso o interconexión. Tendrán el derecho y cuando así lo soliciten otros operadores o proveedores, la obligación de negociar el acceso o la interconexión, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 8642, la Ley 7593 y este reglamento.

Artículo 11º- Condiciones técnicas del acceso o la interconexión...

El operador o proveedor al cual le han solicitado el acceso o la interconexión deberá proveer de manera desagregada, en forma transparente, no discriminatoria y en condiciones de igualdad, los servicios que se ofrezca a sí mismo, a sus empresas filiales, subsidiarias, afiliadas o que pertenezcan al mismo grupo de interés económico o a otros operadores o proveedores.

⁶ Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642.

Artículo 2, inciso g) Asegurar la eficiente y efectiva asignación, uso, explotación, administración y control del espectro radioeléctrico y demás recursos escasos.

Artículo 3, inciso g) Optimización de los recursos escasos: asignación y utilización de los recursos escasos y de las infraestructuras de telecomunicaciones de manera objetiva, oportuna, transparente, no discriminatoria y eficiente, con el doble objetivo de asegurar una competencia efectiva, así como la expansión y mejora de las redes y servicios.

Artículo 6, inciso 18) Recursos escasos: incluye el espectro radioeléctrico, los recursos de numeración, los derechos de vía, las canalizaciones, los ductos, las torres, los postes y las demás instalaciones requeridas para la operación de redes públicas de telecomunicaciones.

proveedor, disminuir significativamente su consumo o incluso eliminar el servicio ante un incremento en el costo, por lo cual, el poder del consumidor está ligado a su capacidad de reaccionar, de manera certera, a las condiciones impuestas por el operador con el que negocia.

En ese sentido por las características definidas inicialmente el servicio de telefonía pública no cuenta con clientes que posean un volumen de compra que genere un poder para negociar precios u obtener ventaja con respecto a las condiciones del servicio listadas.

Sin embargo, en este caso es importante analizar también si los usuarios ejercen un poder ante el ICE desde un punto de vista legal; por ejemplo, a brindar atención a ciertas solicitudes que la población ha demandado en cuanto a la prestación de este servicio de telefonía pública. Al respecto se revisó la existencia de recursos de amparo interpuestos ante acciones ejecutadas por el ICE ligadas al servicio minorista de telefonía pública y según los votos emitidos por la Sala Constitucional en el tema de telefonía pública estos giran en torno al funcionamiento adecuado de aquellas terminales fijas que se encuentran ubicadas en lugares específicos, como es el caso de los centros penitenciarios y donde los usuarios serían los privados de libertad quienes necesitan el funcionamiento adecuado de las terminales telefónicas en respeto de sus derechos fundamentales para poder comunicarse con sus familiares, al respecto se puede consultar la resolución N° 2010016283 de las catorce horas y cuarenta y cinco minutos del veintinueve de setiembre del dos mil diez y la resolución N° 2014001260 de las nueve horas cinco minutos del treinta y uno de enero de dos mil catorce, emitidas estas por el Tribunal Constitucional.

Ahora bien, la Sala Constitucional no ha entrado a definir qué es o cómo funciona la telefonía pública, sino que se ha abocado a explicar la necesidad de contar con el servicio en respeto de los derechos fundamentales de los privados de libertad donde ha reiterado lo siguiente : "Respecto a la telefonía pública en centros penitenciarios, la Sala Constitucional ha declarado que la imposibilidad de usar los teléfonos públicos instalados en centros penitenciarios por razón de averías o falta de mantenimiento, constituye una clara violación al derecho fundamental de comunicarse de los privados de libertad y en ese sentido, considera el servicio de telefonía pública como un servicio público."

Por otro lado, a modo de ejemplo véase la resolución N° 2010016283 de las catorce horas y cuarenta y cinco minutos del veintinueve de setiembre del dos mil diez, donde la misma Sala ha dicho en temas de mal funcionamiento del servicio de telefonía pública referente a la protección de los derechos fundamentales de los privados de libertad lo siguiente:

"(...)

***"...III.- Sobre los derechos fundamentales de los privados de libertad.** Esta Sal ha sido conteste en indicar que para las personas contra las que se ha dictado una sentencia condenatoria de prisión, la pérdida de la libertad personal consagrada en el artículo 22 de la Carta Magna es la principal consecuencia, pero conserva, con algunas limitaciones derivadas de la relación de sujeción especial a la que están sometidos, todos los demás derechos y garantías contenidos en nuestra Constitución e instrumentos internacionales sobre derechos humanos, que no hayan sido afectados por el fallo jurisdiccional. Lo anterior, en razón que por su sola condición de seres humanos conservan los derechos inherentes a su naturaleza, con la salvedad de la restricción a su libertad personal y de tránsito que constituye la consecuencia de la infracción a ciertas normas sociales de convivencia, a las que el legislador les ha dado el rango de delito. Sobre el particular, este Tribunal Constitucional ha resuelto lo siguiente:*

"(...) En los países democráticos de nuestro círculo de cultura, se reconoce que el privado de libertad debe conservar todos esos derechos y por ello se han diseñado sistemas penitenciarios que permitan hacer de la estancia en prisión un tiempo provechoso para posibilitar la posterior reinserción social del detenido. Se permite al interno trabajar y estudiar, por ejemplo, e incluso se desarrollan programas para motivarlo a que lo haga o aprenda a hacerlo. (...)" Sentencia No. 179-1992 de las 9:13 hrs. del 24 de enero de 1992.

La determinación que el privado de libertad conserva todos sus derechos fundamentales y sólo se restringe su libertad y otros, razonablemente, en atención a la condición misma de reclusión en la que se encuentra, se deriva, además, de varias disposiciones previstas en instrumentos internacionales de derechos humanos, como por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución No. 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, que señala lo siguiente:

“Artículo 2

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.”

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Ley de la República No. 4534 de 23 de febrero de 1970, dispone, lo siguiente:

“Artículo 5.- Derecho a la Integridad Personal.

1. *Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.*
 2. *Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.*
 3. *La pena no puede trascender de la persona delincuente.*
- (...)
6. *Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.”*

En interpretación de dicho numeral, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó la sentencia de fondo, reparaciones y costas en el Caso “Yvon Neptune vs. Haití”, de 6 mayo de 2008, en la que determinó lo siguiente:

“(…) 129. El artículo 5.1 de la Convención consagra en términos generales el derecho a la integridad personal, tanto física, psíquica y moral. Por su parte, el artículo 5.2 establece, de manera más específica, ciertas garantías que protegen el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como el derecho de toda persona privada de libertad a ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. La Corte entiende que cualquier violación del artículo 5.2 de la Convención acarrearía necesariamente la violación del artículo 5.1 de la misma.

130. Esta Corte ha indicado que, de conformidad con el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal, lo cual debe ser asegurado por el Estado en razón de que éste se encuentra en posición especial de garante con respecto a dichas personas, porque las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas. En igual sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que el artículo 3 del Convenio [Europeo] impone al Estado asegurarse de que una persona esté detenida en condiciones que sean compatibles con el respeto a su dignidad humana, que la manera y el método de ejercer la medida no le someta a angustia o dificultad que exceda el nivel inevitable de sufrimiento intrínseco a la detención, y que, dadas las exigencias prácticas del encarcelamiento, su salud y bienestar estén asegurados adecuadamente, brindándole, entre otras cosas, la asistencia médica requerida.

131. Este Tribunal ha considerado que la detención en condiciones de hacinamiento, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para el reposo ni condiciones adecuadas de higiene, en aislamiento e incomunicación o con restricciones indebidas al régimen de visitas, constituyen una violación a la integridad personal. El Comité contra la Tortura ha expresado, en relación con las condiciones de detención, que

[...] la sobrepoblación y las precarias condiciones materiales y de higiene en los establecimientos carcelarios, la carencia de servicios básicos, en especial atención médica apropiada, la incapacidad de las autoridades de garantizar la protección de los reclusos en situaciones de violencia intercarcelaria [...] y otras graves carencias, además de incumplir las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, agravan la privación de libertad de los reclusos condenados y procesados y la transforman en una pena cruel, inhumana y degradante y, para los últimos, además, una pena anticipada de sentencia. (...).”

Así las cosas, las autoridades penitenciarias están obligadas a garantizar a los privados y privadas de libertad el respeto a sus derechos fundamentales, asimismo, tomar todas las medidas, incluso urgentes, que sean necesarias para salvaguardar su dignidad e integridad personal.” (...)

Se puede concluir que para la Sala Constitucional el funcionamiento de la telefonía pública va de la mano del respeto de los derechos fundamentales en casos como los expuestos líneas arriba, donde se plasma como una necesidad del ser humano en el caso de los privados de libertad y también se podría hacer la analogía de los servicios que por su ubicación son el único medio que existen para que los usuarios puedan realizar una comunicación efectiva, como lo son los teléfonos públicos ubicados en hospitales o inclusive en zonas rurales alejadas donde no existe una cobertura a nivel de dispositivos celulares siendo así necesario el funcionamiento adecuado de los terminales del servicio de telefonía pública como es el caso que se desarrolla en este informe líneas arriba.

3.2.7 Costos de cambio de operador

El costo que implique para los usuarios cambiar de operador reviste de importancia en el sentido que se constituye como una barrera de salida. Así las cosas, el que existan barreras de salida para los usuarios disminuyen las posibilidades de que estos puedan cambiar de operador con facilidad, lo que incide reduciendo la posibilidad de generar rivalidad competitiva del mercado.

Dicho esto, por las características de este mercado no corresponde analizar los costos de cambio de operador ya que solo el ICE brinda el servicio.

3.2.8 Rentabilidad

La rentabilidad se analiza considerando inicialmente los ingresos indicados por el ICE y que han sido generados por este servicio de telefonía pública. El 10 de febrero del 2023 el ICE mediante el oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023) presentó en el Anexo número 2 el detalle de los ingresos percibidos durante el periodo del año 2022 en el servicio de telefonía pública especificado por segmento atendido, clasificados estos como: aeropuertos, centros penales, comercios y servicios, educación, instituciones públicas de servicio, organizaciones, rural, salud, territorios indígenas, turismo, vía pública.

Cuadro 4
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Ingresos por segmento atendido reportados por el ICE para el 2022

Año 2022	Aeropuertos	Centros penales	Comercio y servicio	Educación	Instituciones públicas	Organizaciones no gubernamentales	Rural	Salud	Territorios indígenas	Turismo	Vía pública	Total
enero	37	58.188.992	23.497	1.237	1.382		8.952	470.112		133	642.704	59.337.047
febrero		52.391.508	15.377	624	1.274		7.110	418.713	1.206	29	572.948	53.408.789
marzo		55.094.308	15.711	532	3.642		7.860	488.669	871	612	635.405	56.247.611
abril		52.560.524	18.629	1.510	2.786		4.358	395.801			821.401	53.805.009
mayo		54.240.381	23.139	1.068	5.496		2.894	416.439	224		809.842	55.499.483
junio		52.754.204	20.226	1.211	2.677		3.225	365.034		493	734.989	53.882.059
julio		53.153.589	21.437	2.006	2.449	1.252	370	371.799	303	474	784.699	54.338.378
agosto		50.953.366	24.425	1.809	2.891	2.568	70	397.059	162	351	815.031	52.197.732
setiembre		46.260.955	25.540	2.783	1.537	2.435	138	317.094		480	861.461	47.472.423
octubre		50.279.089	24.290	1.998	2.802	2.064	1.288	379.163		31	873.996	51.564.721
noviembre		60.763.804	17.087	2.496	3.128	1.952		340.060	32		904.393	62.032.953
diciembre		56.005.060	20.772	2.447	2.260			399.341		243	850.644	57.280.767
Total	37	642.645.781	250.130	19.722	32.324	10.271	36.265	4.759.284	2.798	2.846	9.307.513	657.066.971
Porcentaje	0%	98%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	1%	100%

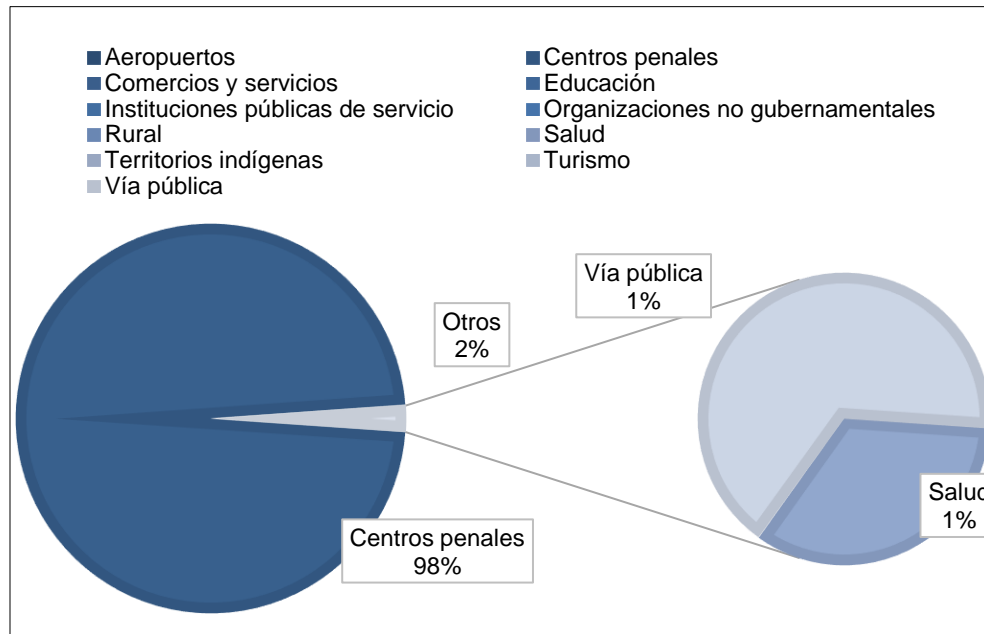
Fuente : Data Warehouse ICE. Oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023) - Anexo N.2

Según lo indicado por el ICE el monto total de ingresos por este servicio ascendió a ₡657.066.971. El 98% de los ingresos provienen de los teléfonos públicos ubicados en los Centros Penitenciarios, el 1 % de las terminales ubicadas en centros de salud y 1 % de los equipos que se encuentran en la Vía Pública. Lo anterior evidencia que este servicio es en su mayoría utilizado por la población privada de libertad existente en las distintas partes del país.

De acuerdo con lo indicado, el servicio de telefonía pública en estos lugares se brinda en estrecha colaboración con el Ministerio de Justicia y Paz; debido a las especiales condiciones de seguridad, de operación y mantenimiento. Conforme a esto, los terminales públicos ubicados en estos lugares requieren del uso de una tarjeta exclusiva para su funcionamiento.

En cuanto a la distribución de ingresos por cada segmento de atención del servicio de Telefonía Pública, se tiene que el segmento de “centros penales”, que corresponde a un 45,20% de los teléfonos públicos actuales genera el 98% de los ingresos registrados por el Instituto Costarricense de Electricidad para este servicio. Por su parte, el restante 2% lo suman los segmentos de “vía pública” y “salud” los cuales tienen un peso relativo de 32,71% y 8,75% respectivamente.

Gráfico 5
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Representación de ingresos por segmento



Elaboración propia con base en la información reportada en el NI-02026-2023.

Otros de los temas que se analizan como parte de la rentabilidad de este servicio de telefonía pública es el valor contable de los activos registrados como parte de la telefonía pública y los gastos asociados a este servicio.

Valor contable actual de los activos: Costo original y monto por depreciación acumulada

Según lo indicado por el ICE en el oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023), desde el año 2016 se aprobó una taxonomía de los activos y una categorización para definir cómo llevar la información en el auxiliar de activos. Por lo anterior y por las características de las terminales públicas, se decidió llevar la información en el auxiliar de activos fijos por lote y no de forma individual por lo que dentro del auxiliar no se dispone información de los lugares o de los sitios geográficos donde están ubicadas las terminales.

Mediante la siguiente tabla el ICE presentó para los teléfonos públicos el costo original, la depreciación acumulada y el valor en libros, con corte a noviembre del año 2021, en colones; datos que fueron extraídos del auxiliar de activos fijos de la plataforma de telefonía pública de la contabilidad del ICE.

Cuadro 5
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
 Costo y Valor contable de los activos a noviembre del año 2022
 (monto en colones)

Costo original	Depreciación acumulada	Valor contable
2.948.547.465	2.948.403.550	143.915

Fuente: Activos Fijos – Proceso Contabilidad, Dirección Presupuestaria Contable-ICE.

Según lo señala el ICE las cifras anteriores demuestran que el parque de telefonía pública, que tal y como se ha indicado está prácticamente por concluir su vida útil, enfrentando serios problemas de obsolescencia tecnológica. Señalan que la situación del servicio de telefonía pública es deficitaria debido a que la prestación de este servicio se sustenta en el servicio de telefonía fija del ICE, el cual mantiene a través de los años un déficit en la red de acceso.

La obsolescencia por sí misma, produce la necesidad de más atención de las unidades, con el fin de mantener las terminales operativas y dar la continuidad del servicio, se deben recorrer largas distancias para su atención, donde cada vez, se hace más difícil la adquisición de repuestos, y sobrellevar los altos costos por daños ocasionados por vandalismo principalmente. Por otro lado, los teléfonos públicos se encuentran a la intemperie, lo que también con el tiempo afecta su funcionamiento o deteriora su prestación. Aspectos adicionales, como la inseguridad ciudadana o la situación sanitaria en todo el país, reducen el uso de los terminales, lo cual impacta de forma directa la reducción de ingresos, necesarios para solventar los costos y gastos de la plataforma.

El ICE indicó que los últimos teléfonos públicos se adquirieron hace más de 15 años.

Gastos asociados al servicio de telefonía pública

➤ Gastos por depreciación

Tal y como se indicó en el apartado anterior el valor del activo fijo correspondiente a los teléfonos públicos a noviembre 2022 se encuentra casi totalmente depreciado. Por lo tanto, el gasto por depreciación es un tema que probablemente para este año 2023 dejó de existir y de registrarse en la contabilidad. Para el año 2021 el gasto por depreciación registrado fue de ₡ 3.704.570,17.

➤ Gasto de operación y mantenimiento

El 10 de febrero del 2023 el ICE mediante el oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023) presentó en el Anexo número 7 la siguiente información con respecto a los costos en que incurrió por la prestación del servicio de telefonía pública durante los años 2020 y 2021.

Cuadro 6
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
 Información sobre los costos del servicio

Detalle	2021	2020
Recursos	924.266.511	987.973.840
BF-Base Financiera		

T-Telecomunicaciones	822.000.623	848.729.677
D-Operación y Mantenimiento	191.922.769	185.406.657
E-Operación y mantenimiento de equipos adquiridos bajo arrendamiento	465.876	90.700
F-Compras y servicios complementarios	808.531	1.563.781
G-Gestión Productiva	30.343.448	31.778.837
H-Administrativos	32.689.253	37.325.519
J-Comercialización	5.586.638	6.182.831
K-Estudios Preliminares	559.559.073	586.225.245
M-Gastos complementarios de operación	625.035	156.107
BA-Base de activos	102.265.888	139.244.163
T1-Acceso	30.312.787	35.989.420
T2-Transporte	1.145.085	1.502.852
T3-Civil y Electromecánico	39.165.166	43.016.284
T4-Plataforma	6.557.160	3.417.275
T5-Otros	25.085.690	55.318.332

Fuente : Proceso costos, Dirección Contaduría. Oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023)

Adicionalmente en el anexo número 7 del citado oficio el ICE presentó la siguiente información con respecto a la naturaleza de los costos indicados en el cuadro anterior:

➤ *Costos de operación y mantenimiento*

Se presenta como costos Operación y mantenimiento, el costo de operar los activos productivos, y mantenerlos en condiciones óptimas de funcionamiento para la prestación de servicios. Además incluye el costo realizado de los combustibles para la generación térmica, reconocido previamente como “Gasto prepago” de acuerdo con la asignación sistemática realizada por el negocio, según el plazo establecido por el ente regulador para la recuperación de dicho costo en la tarifa.

➤ *Costos de operación y mantenimiento de equipos adquiridos bajo arrendamiento*

Corresponde al costo realizado de los combustibles para la generación térmica, relacionado con las plantas propiedad de terceros, reconocido previamente como “Gasto prepago” de acuerdo con la asignación sistemática realizada por el negocio, según el plazo establecido por el ente regulador para la recuperación de dicho costo en la tarifa. Los contratos de arrendamiento de equipo de telecomunicaciones y de electricidad se clasifican de acuerdo con el análisis de las políticas de clasificación definidas para los arrendamientos operativos o financieros. Los pagos derivados de arrendamientos operativos se reconocen durante el plazo del arrendamiento, de acuerdo con lo establecido en el contrato. Los costos de operación y mantenimiento se liquidan al resultado del ejercicio en la fecha de cierre de cada período.

➤ *Compras y servicios complementarios*

Se presentan como compras y servicios complementarios, los costos en que incurre el ICE para adquirir de terceros servicios de electricidad y telecomunicaciones. Además incluye la adquisición de energía y la amortización del costo (descafe tarifario), reconocido previamente como “Gasto Prepago” por las compras de energía a generadores privados e importación de energía. Las compras y servicios complementarios se encuentran al valor nominal del documento de pago o a la mejor estimación que realice el área responsable y se liquidan al resultado del ejercicio, en la fecha de cierre de cada período.

➤ *Gestión productiva*

Se presentan como gestión productiva, los costos en que incurren las áreas de apoyo y soporte de los segmentos del ICE, para el desarrollo normal de su gestión técnica y administrativa. Los costos de gestión productiva se presentan por el costo incurrido y se distribuyen entre los subsegmentos que las conforman en el sector eléctrico, de acuerdo con los conductores de costos establecidos y se liquidan al resultado del ejercicio en la fecha de cierre de cada período.

➤ *Administrativos*

Se registran como gastos administrativos, los gastos en que incurre el sector corporativo, para promover y velar por la eficiencia en la gestión y cumplimiento de los objetivos y metas del ICE, así como para el normal desarrollo de la función administrativa. Los gastos administrativos, se presentan por el costo incurrido y se distribuyen entre los segmentos que conforman cada sector del ICE, de acuerdo con la metodología establecida para ese fin, a través de la utilización de conductores de costos y se liquidan al resultado del ejercicio en la fecha de cierre de cada período.

➤ *Comercialización*

Se presenta como gastos de comercialización, los gastos en que incurre la entidad para vender los servicios de electricidad, telecomunicaciones y otros servicios técnicos a los clientes. Incluye actividades como la conceptualización del servicio, atención al cliente y recuperación de los beneficios económicos generados por los servicios. Además, incluye el costo de aquellos inventarios o dispositivos que sean vendidos, regalados o subsidiados en el mismo mes en que se reconozcan los correspondientes ingresos de operación o traspaso de la propiedad del bien. Adicionalmente, se presenta como parte del gasto de comercialización la estimación de pérdida por deterioro, la estimación de inventarios por riesgo de obsolescencia y deterioro, así como del valor neto de realización, y el gasto por la provisión de garantía de terminales. Los gastos de comercialización se presentan por el costo incurrido y se liquidan al resultado del ejercicio en la fecha de cierre de cada período.

➤ *Estudios preliminares*

Se presenta como gastos de estudios preliminares, los gastos incurridos en las fases preliminares de los proyectos, en la cual se desconoce si estos se van a ejecutar. Incluye las actividades relacionadas con la identificación y prefactibilidad de los posibles proyectos u obras a construir.

Los Estudios preliminares se presentan por el costo incurrido y se liquidan al resultado del ejercicio en la fecha de cierre de cada período.

➤ *Estudios de preinversión*

Se presenta como estudios de preinversión, los gastos incurridos en la fase de preinversión de los proyectos, en la cual se desconoce si estos se van a ejecutar. Incluye las actividades relacionadas con la factibilidad de los posibles proyectos u obras a construir. Además, incluye los costos previos por mitigación y compensación social que se generan en la etapa de factibilidad o viabilidad de los proyectos sobre los cuales no existe un Plan de Gestión Ambiental del Proyecto u obra debidamente elaborado y aprobado y que corresponden acciones estratégicas de acercamiento a los grupos de interés que se verían afectados en la etapa de construcción. Los estudios de preinversión se presentan por el costo incurrido y se liquidan al resultado del ejercicio en la fecha de cierre de cada período.

➤ **Gastos complementarios**

Se presenta como gastos complementarios de operación aquellos otros gastos en los que incurre el ICE para garantizar la calidad en la construcción y operación de obras propiedad de terceros, los cuales no se consideran ni estudios preliminares ni de preinversión, así como aquellas transacciones que de acuerdo con su naturaleza no se consideran como parte de las demás partidas de costos y gastos de operación. Además, se incluyen los costos por mitigación y compensación social posteriores que excedan lo establecido en el Plan de Gestión Ambiental, dado que no estuvieron contemplados en la “Línea Base” planificada y controlada por el ICE.

Los gastos complementarios de operación se presentan por el costo incurrido y se liquidan al resultado del ejercicio, en la fecha de cierre de cada período. En cuanto al apartado indicado como base de activos comprende los conceptos asociados con los elementos de red utilizados en la prestación de servicios de telecomunicaciones

- ✓ **Acceso:** Elementos de red utilizados para establecer la funcionalidad de accesibilidad por parte del usuario final a la red del ICE; ya sea para la móvil, fija o datos.
- ✓ **Transporte:** Elementos de red utilizados que permite la funcionalidad de transmisión de la información o tráfico que se brinda en las redes del ICE; ya sea para servicios móvil, fijo, datos o mayoristas.
- ✓ **Civil y electromecánica:** Elementos de red utilizados para brindar soporte en infraestructura de obra civil y electromecánica a los servicios de la red del ICE.
- ✓ **Plataformas:** Elementos de red utilizados para brindar la funcionalidad lógica y control de los equipos necesarios para brindar los servicios de la red del ICE; incluye hardware, software y licenciamientos.
- ✓ **Otros activos:** Se consideran en este apartado los activos intangibles, Otros activos en operación, proyectos u obras de inversión en progreso que desarrolla el ICE.

3.3 BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO

Analizar el efecto que tienen las barreras de entrada al mercado es importante en el entendido que estas representan un obstáculo al ingreso de nuevos competidores, en beneficio de las empresas ya instaladas y manteniendo, por tanto, sus expectativas y dominio de manera permanente o por más tiempo.

En ese mismo sentido, la existencia o no de barreras de entrada o salida incide de manera directa en el nivel de competencia del mercado. Así las cosas, la presencia de barreras de entrada que imposibiliten la capacidad de respuesta de los potenciales operadores disminuye el nivel de competencia. Por el contrario, un mercado con bajas o nulas barreras de entrada facilita que un posible abuso del poder sea fácilmente aplacado y, por lo tanto, el poder del operador dominante sea transitorio.

3.3.1 Costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción o distribución.

3.3.1.1 Costo de capital de la industria de telecomunicaciones

El costo promedio ponderado de capital (CPPC) mide, en términos porcentuales, el costo de capital de un inversionista, entendido éste como una media ponderada del costo (financiero o de oportunidad) entre la proporción de recursos propios y la proporción de recursos ajenos (deuda) con los que se financiaría la inversión.

La importancia de analizar el CPPC radica en que la generación del valor de una empresa está estrechamente ligada al costo promedio ponderado de capital pues, la riqueza del accionista, la misma que está atada al valor de la organización, se incrementa sí y sólo sí la rentabilidad que arroja esta, es superior a lo que costaron los recursos que se utilizaron para financiarla, es decir, si excede el costo promedio ponderado de capital.

Con base en lo anterior, en el contexto del mercado de telecomunicaciones, el costo del capital corresponde a la rentabilidad mínima con la que las empresas operadoras estarían dispuestas a realizar inversiones para continuar brindando servicios de telecomunicaciones.

Para el año 2023 la SUTEL mediante la resolución RCS-252-2023 del 26 de octubre del 2023, con datos a diciembre 2022, determinó que la tasa requerida de retorno de capital era del 15,26% en el caso pre impuestos y 13,91% post impuestos.

3.3.1.2 Acceso de los operadores a las fuentes de financiamiento, bien sean locales o extranjeras

Mediante el oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023) el ICE indicó que lo referente a proyectos en el marco del servicio de telefonía pública, no tiene programados ninguno relacionados a esta temática.

A pesar de que por su parte el ICE no pretende financiar proyectos si señala que el 06 de setiembre del 2021, por medio de la nota 5500-1258-2021, remitió al MICITT la propuesta del “Proyecto de optimización y actualización del servicio de Telefonía Pública del ICE”, la cual tiene la siguiente finalidad (NI-02026-2023):

“Dado que los ingresos que se reciben por el servicio de Telefonía Pública no son suficientes para financiar las inversiones necesarias para sustituir los terminales obsoletos que componen el parque actual, con fundamento en las justificaciones: técnica, económica y legal que se exponen en el documento adjunto a la presente, se elaboró el estudio “Proyecto de Optimización y actualización del servicio de Telefonía Pública del ICE”, con los respectivos análisis técnico y financiero, con la finalidad de que el MICITT incluya el proyecto dentro del Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones para la sustitución de los terminales en los Centros Penitenciarios y los Territorios Indígenas, con el objetivo de que dentro del marco establecido por la legislación vigente sea financiado con recursos FONATEL.

Se solicita el financiamiento con recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones específicamente para este fin, no así para cubrir el déficit de operación de todo el Sistema Nacional de Telefonía Pública. Se presenta una propuesta que considera la sustitución de terminales de telefonía pública, de 1 141 unidades que incluye sólo segmentos prioritarios Centros penitenciarios y Territorios indígenas).”

Al respecto, conforme las metas y líneas estratégicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027⁷, se entiende que el planteamiento señalado por el ICE, no fue contemplado en la política pública emitida por el MICITT.

3.3.2 Economías de escala y alcance

Habitualmente el despliegue de redes de telecomunicaciones de cualquier naturaleza lleva aparejado un costo de inversión en infraestructura y equipos. Una vez desplegada una red la expansión del volumen trasegado por ella se convierte en un incentivo para obtener costos decrecientes, los cuales permiten la aparición de economías de escala.

La telefonía pública hace muchos años era no solo común sino vital, siendo uno de los medios de comunicación más accesibles para la población y de los más utilizados. En Costa Rica, hasta el día de hoy

⁷ <https://www.micitt.go.cr/sites/default/files/2023-06/Plan-Nacional-de-Desarrollo-de-las-Telecomunicaciones-2022-2027-2.pdf>

únicamente el ICE ha brindado este servicio de telefonía pública, en un gran porcentaje mediante la red basada en pares de cobre (red de telefonía básica tradicional) de tal forma que, por el largo tiempo de operación es muy probable que esta inversión haya sido amortizada.

El ICE desde sus inicios brindando el servicio de telefonía en general, ha desarrollado economías de alcance a diferencia de otros operadores que ingresaron al mercado quienes tuvieron que desplegar una red alternativa a la tradicional con características y funcionalidades distintas (por ejemplo, el no contar con el abastecimiento independiente de energía, característica que en particular dota a la red tradicional de una mayor estabilidad en comparación con estas otras) para la comercialización de su servicio.

De tal forma, al momento de la apertura, el ICE contó con ventajas a nivel de características de red, costos y cantidad de clientes. Además del monopolio que por normativa poseía el ICE sobre la red de conmutación de circuitos al darse la apertura del sector de las telecomunicaciones.

No obstante, a pesar de las condiciones que ha tenido el ICE estas no representan un aspecto que impida la tendencia hacia a baja que ha mostrado este servicio que año con año disminuye en cuanto a la cantidad de teléfonos públicos y en el tráfico que se cursa a través de estos.

Así las cosas, la economía de escala y alcance de la red del operador establecido sigue siendo importante en el mercado del servicio de telefonía pública, constituyéndose así en una barrera de entrada significativa para nuevos proveedores que quisieran dar este servicio.

3.3.3 Monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión requerida

Las industrias de redes, tal como es el caso de la industria de telecomunicaciones, comparten diversas particularidades en sus fases de producción de los servicios.

En primer lugar, la industria de telecomunicaciones es intensiva en capital, en relación con otros procesos productivos. Precisamente, los servicios de telecomunicaciones requieren de altos niveles de inversión, no solo iniciales sino también para poder garantizar la continuidad y calidad de los servicios, así como para proveer una expansión constante y un adecuado mantenimiento de la red.

Así, el monto de inversión en el mercado de telefonía pública podría convertirse en una barrera para el actual y potenciales operadores, sobre todo valorando que la recuperación se estima que es en el largo plazo, y que esa situación ya fue superada por el incumbente al contar con trayectoria en el mercado costarricense.

Por otra parte, se encuentra el concepto de indivisibilidad que se entiende como la cualidad “que no admite división, ya por ser esta impracticable, ya porque impida o varíe sustancialmente su aptitud para el destino que tenía, ya por que desmerezca mucho con la división”⁸.

Precisamente, la indivisibilidad, es una característica física o técnica de un factor de producción que impide que se emplee en menor cantidad que una cierta cantidad mínima, así en el caso de telecomunicaciones la mayor parte de la infraestructura es indivisible, pues no tiene sentido, por ejemplo, hablar de medio poste, sino de una red de postería.

Así un operador de telecomunicaciones debe enfrentar la indivisibilidad de la inversión al determinar su ingreso al mercado, pues obliga a considerar ciertas proporciones de los factores productivos como dadas, al existir la posibilidad de caer en ineficiencias económicas notables que surgen de la capacidad de producción que se deja ociosa. Así, la indivisibilidad está vinculada con la escala de operaciones de una empresa y, por lo tanto, con las economías de escala.

⁸ El diccionario de la Real Academia define la indivisibilidad como “Cualidad de indivisible”.

Por otro lado, ciertas inversiones en la industria de telecomunicaciones y en cuanto al servicio de telefonía pública son consideradas como costos hundidos tales como; recopilación de información del mercado, instalación de equipos, contratación de personal y establecimiento de sistemas de distribución, activos específicos, instalaciones, infraestructura y/o insumos esenciales.

El concepto de costo hundido está vinculado con el valor de las inversiones físicas que poseen un largo periodo de uso, cuyo valor en usos alternativos, ya sea para producir otros servicios o en otras diferentes zonas geográficas, es prácticamente nulo. Así, se trata de inversiones que no se pueden recuperar y que, por tanto, tendrían que ser objeto de consideración por el operador en el momento de su incursión en el mercado.

Por lo tanto, los costos hundidos influyen directamente en la posibilidad de entrada y, podrían ser una significativa barrera de entrada en el mercado donde se producen.

3.3.4 Necesidad de contar con concesiones, autorizaciones y permisos

3.3.4.1 Cantidad de requisitos para contar con un título habilitante

El servicio de la telefonía pública se puede brindar tanto a través de la telefonía básica tradicional (tecnología de conmutación de circuitos) como de la telefonía IP (tecnología de conmutación de paquetes).

En el caso particular de la telefonía básica tradicional (conmutación de circuitos), esta red se encuentra en monopolio tecnológico por parte del Instituto Costarricense de Electricidad de conformidad con el artículo 28 de la Ley 8642 y el artículo 7 de la Ley 8660.

Sin embargo, los operadores que deseen brindar el servicio de telefonía pública utilizando la tecnología de conmutación de paquetes deben cumplir con lo estipulado en el artículo 23 de la Ley 8642, el cual establece que todo operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones deberá solicitar a la SUTEL la autorización para ofrecer sus servicios en el mercado costarricense.

De tal manera que la resolución RCS-374-2018 emitida por el Consejo de la Sutel, por medio del acuerdo 010-078-2018 del 23 de noviembre del 2018 establece los requisitos para la tramitación de las solicitudes de autorización y prórroga de título habilitante para operar redes y prestar servicios de telecomunicaciones disponibles al público, y las notificaciones de ampliación de servicios y de zonas de cobertura.

Dicha resolución establece los requisitos generales que a continuación se enumeran:

“ a) Presentar solicitud en idioma español (exceptuándose de esto los materiales emitidos por fabricantes de equipos, por cuya naturaleza estrictamente técnica se aceptan en idioma inglés) debidamente firmada por el solicitante o en el caso de personas jurídicas por representante legal o el apoderado con facultades suficientes para este acto. Dicha firma podrá ser autenticada por Notario Público o mediante firma digital de conformidad con la Ley No. 8424 Ley de Certificados, firmas digitales y documentos electrónicos.

b) Indicar el nombre y apellidos, número de identificación, fax o correo electrónico para recibir notificaciones, del solicitante y en su caso de quien lo representa.

c) En caso de que el representante legal o apoderado con facultades suficientes para actuar sea extranjero o ciudadano residente deberá presentar copia vigente del pasaporte de su país o cédula de residencia cuando corresponda.

d) En el caso que el solicitante sea una persona jurídica, deberá presentar:

- i. Personería jurídica vigente en donde se indique todos los representantes legales de la sociedad.*
- ii. Certificación registral o notarial vigente de su personería, en la que acrediten las facultades de su(s) representante(s).*
- iii. Certificación del libro de accionistas, registro de cuotistas o declaración jurada, que permita conocer todos los accionistas actuales de la sociedad. Esta información deberá ser actualizada cada vez que se produzcan cambios de representantes legales y/o de accionistas (en acatamiento al artículo 20 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones una modificación de esta naturaleza deberá informarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha efectiva del cambio).*

e) 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. La declaración jurada debe ser otorgada ante Notario Público y además debe indicar que el solicitante conoce y se compromete expresamente a cumplir con el ordenamiento jurídico, regulaciones, directrices, normativa y demás legislación aplicable en materia de telecomunicaciones.

f) Encontrarse inscrito y al día con sus obligaciones obrero-patronales ante la Caja Costarricense de Seguro Social y ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. La SUTEL se encargará de verificar el estado del solicitante.

g) Acreditar la capacidad financiera del proyecto de telecomunicaciones. En el caso de que el solicitante no tenga actividad económica previa a la presentación de esta solicitud o su actividad sea menor a un período contable, deberá aportar una proyección de flujo de caja del proyecto de telecomunicaciones específico, a tres años plazo, que incluya cada uno de los servicios de telecomunicaciones que se pretende se autoricen, incorporando los supuestos de su estimación y el cálculo del Valor Actual Neto (VAN). Caso contrario, se deberá aportar el estado financiero auditado del último período contable.

h) Definir con claridad su pretensión. Para ello deberá incluirse, como mínimo, lo siguiente:

- i. Definir claramente el servicio de telecomunicaciones para el que se solicita autorización y el tipo de red a partir del cual se pretende implementar. Tomar en consideración la nomenclatura establecida en el anexo I.*
- ii. La descripción de las condiciones comerciales bajo las cuales se ofrecerán a los clientes los servicios de telecomunicaciones para los cuales se solicita la autorización. Deberá indicar si los servicios están orientados a usuarios finales, empresas, o a otros operadores con título habilitante.*
- iii. Las zonas o áreas geográficas (provincias, cantones o distritos) en las que se pretende llevar a cabo la prestación de los servicios de telecomunicaciones, enmarcado dentro de un cronograma previsto para el inicio de la provisión de servicios.*
- iv. Indicar los medios y horarios disponibles para la atención de sus clientes.*

i) Acreditar la capacidad técnica relacionada con los servicios que se pretende autorizar. Para ello deberá:

- i. Incluir, al menos, un diagrama de red correspondiente a cada uno de los servicios solicitados, donde se incluyan equipos, enlaces, medios, puntos de interconexión, elementos de infraestructura, y anchos de banda entre los distintos elementos. Deberán mostrarse de forma clara los emplazamientos planeados para la prestación de los servicios.*
- ii. Indicar con detalle y claridad las características técnicas de todos los equipos, los enlaces y demás elementos, representados en los diagramas facilitados, segmentado la información a nivel de las capas de núcleo, distribución y acceso. Adicionalmente, se recomienda adjuntar hojas de datos de los fabricantes.*

j) En caso de solicitar autorización para prestar el servicio de Telefonía IP deberá aportar lo siguiente:

- i. En cuanto a la central telefónica, deberá señalar, capacidad de usuarios, capacidad de llamadas simultáneas, y licenciamiento disponible.*
- ii. Especificaciones técnicas de los equipos terminales para uso del cliente final.*
- iii. Diagramas de interconexión y señalización con relación al Sistema Nacional de Telefonía (SNT)."*

Finalmente, un extracto de la solicitud es publicada en el diario oficial La Gaceta y en un periódico de circulación nacional y de no presentarse ninguna objeción en un plazo de diez días hábiles, contado desde la última publicación, la SUTEL debe resolver acerca de la solicitud en un plazo máximo de dos meses, para ello debe tener en consideración los principios de transparencia y no discriminación.

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

3.3.5 Inversión en publicidad

La naturaleza del servicio de telefonía pública hace que no se requiera invertir en publicidad para mantenerse en el mercado. Los usuarios que acceden el servicio lo hacen por medio de terminales públicos que se encuentran disponibles en determinados lugares y sobre los cuales no se realiza ningún tipo de publicidad.

Así que se considera que la publicidad no significa una barrera de entrada al mercado de telefonía pública.

3.3.6 Actos de autoridades estatales o municipales que discriminen entre operadores o proveedores

Para el periodo analizado, la Superintendencia de Telecomunicaciones no tiene conocimiento de denuncias o comunicados por parte de los operadores que evidencien que se presentaron este tipo de actos discriminatorios por parte de instituciones estatales o municipales. De tal forma se puede concluir que los actos de autoridades o municipales que discriminen entre operadores no constituyen una barrera de entrada importante para los proveedores del servicio de telefonía pública.

3.4 BENEFICIOS OBTENIDOS POR LOS USUARIOS

3.4.1 Acceso de los usuarios a los teléfonos públicos disponibles

El parque de telefonía pública, al cierre del año 2022, se compone por un total de 2675 terminales en funcionamiento y distribuidas a nivel nacional. Tal como se puede apreciar en la figura 1, en todas las provincias se cuenta con presencia de dichos dispositivos, siendo San José la provincia con más terminales instaladas específicamente 1328.

3.4.2 Oferta disponible de servicios

El Instituto Costarricense de Electricidad realiza una clasificación de las terminales de telefonía pública que mantiene en uso según el "segmento" que atienden, agrupando en las siguientes categorías: aeropuertos, centros penales, comercios y servicios, educación, instituciones públicas de servicio, organizaciones no

gubernamentales, rural, salud, territorio indígena, turismo, vía pública. En el cuadro 7 se aprecia la distribución de terminales de telefonía pública por segmento, que se encuentran en funcionamiento en el país, siendo “centros penales” el segmento con más dispositivos instalados con una proporción de poco menos de la mitad (45,20%) de las terminales activas.

Cuadro 7
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Distribución de teléfonos por segmento

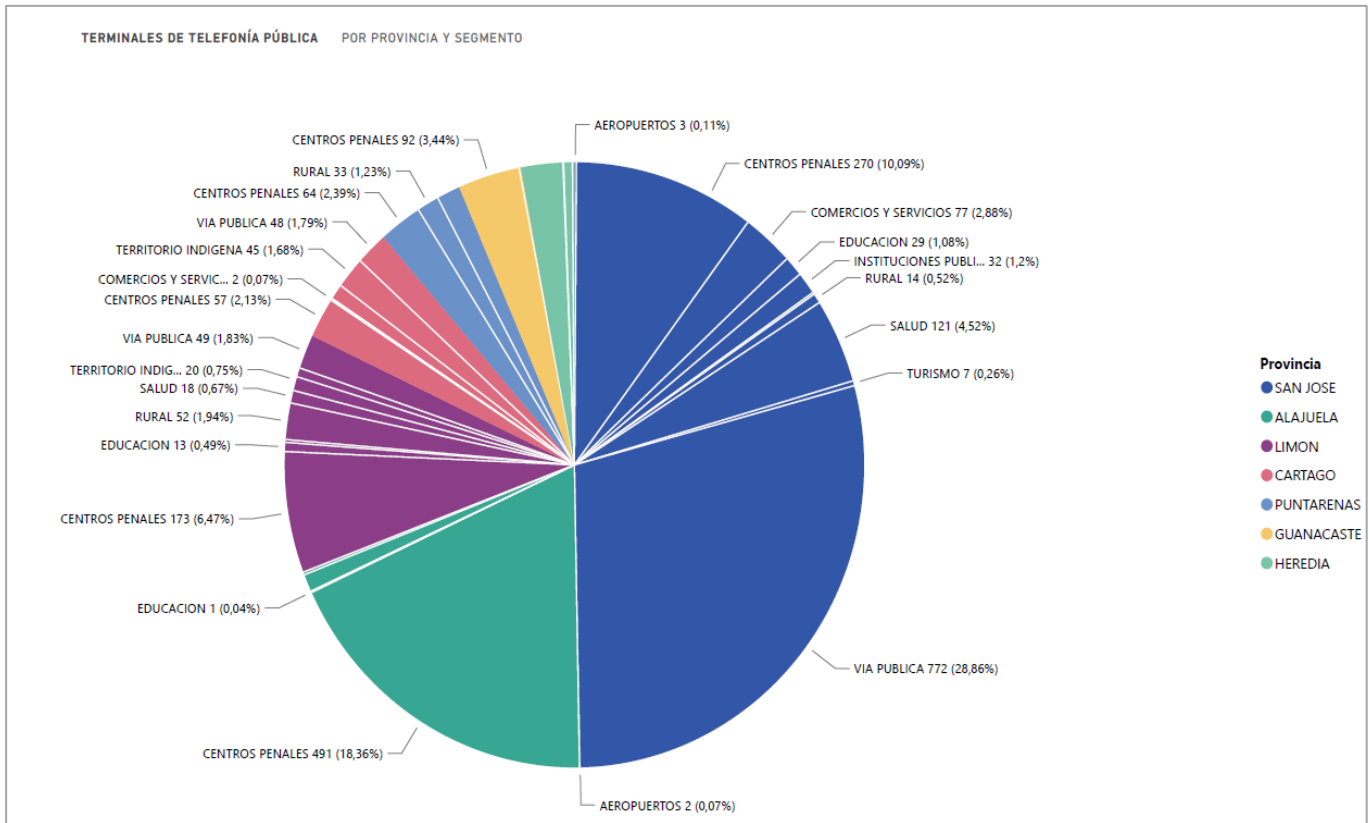
Segmento	Cantidad	Porcentaje
Centros penales	1209	45,20%
Vía pública	875	32,71%
Salud	234	8,75%
Rural	102	3,81%
Comercio y servicios	79	2,95%
Territorio indígena	65	2,43%
Educación	44	1,64%
Instituciones públicas de servicio	37	1,38%
Turismo	20	0,75%
Aeropuertos	6	0,22%
Organizaciones no gubernamentales	4	0,15%

Fuente: Datos reportados por el ICE en el oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023)

Al analizar la distribución de terminales de Telefonía Pública por provincia y por segmento, se tiene que en el caso de San José que es la provincia con más dispositivos instalados, el segmento de “vía pública” es el que posee más terminales en funcionamiento con un 28,86%, esta situación no se repite en el caso de la provincia de Alajuela en la cual el segmento de “centros penales” es el que posee más aparatos telefónicos en instalados y en funcionamiento con un 18,36% del total. Estos datos se pueden apreciar en el Gráfico 6.

Gráfico 6
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública

Distribución de terminales de telefonía pública por provincia y segmento



Fuente: Elaboración propia con base en la información reportada en oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023)

En cuanto al estado del parque de telefonía pública, se tiene que el Instituto Costarricense de Electricidad ha enfrentado una serie de eventos que han provocado la desmejora de las terminales que lo componen, en el escrito NI-14614-2021 el ICE señala lo siguiente:

“... el ICE ha tenido que hacer frente a una plataforma, afectada por la obsolescencia tecnológica, la destrucción de las unidades por el aumento del vandalismo, el incremento de averías, que han afectado el funcionamiento de los teléfonos públicos, necesarios para muchos segmentos de población, que aun actualmente se encuentran incapacitados económica y socialmente para utilizar otros medios de comunicación alternativos.

Los terminales del parque de telefonía pública actualmente se encuentran en estado de obsolescencia, se da prioridad al mantenimiento de los teléfonos públicos que tienen mayor uso y por lo tanto generan la mayoría de los ingresos, por lo que se han tomado partes y repuestos de teléfonos que se han desinstalado para reparar estos teléfonos, sin embargo, también se han hecho esfuerzos para mantener operativos teléfonos que presentan un menor uso.

La condición actual de los terminales utilizados en el parque de telefonía pública es la siguiente:

- a) La funcionalidad que originalmente tenían los teléfonos se ha reducido, ya que en algunos casos se eliminó el sistema de monedas, las tarjetas prepago chip redujeron su demanda y además se produjo la salida de operación del Centro de Gestión Remoto (CGR).*

Debido a obsolescencia tecnológica, es difícil encontrar repuestos para solucionar averías en el terminal; asimismo, desde hace más de seis años, no existe soporte para la reparación de tarjetas y módulos electrónicos, lo cual se hacía en el antiguo laboratorio de Soporte Tecnológico, el cual actualmente dejó de operar.

- b) Versión del Programa del terminal. Se ha determinado que la versión del programa utilizado en el terminal requiere ajustes; sin embargo, el proveedor ya no ofrece el servicio y no se pueden hacer mejoras al programa, debido a que el lenguaje de programación es propietario.*
- c) Reclamos de usuarios. El modelo de terminales Connect que se encuentra instalado en los centros penitenciarios, producto del uso intensivo, falla continuamente y produce inconformidad por parte de los privados de libertad.”*

En lo que respecta al mantenimiento del parque en cuestión, el ICE realiza mantenimientos tanto preventivos como correctivos en puntos estratégicos, según lo indicado en el escrito NI-02026-2023:

“Actualmente el mantenimiento técnico se lleva a cabo con una periodicidad de al menos una (1) visita al mes a cada terminal, el cual consiste en un mantenimiento preventivo y correctivo, principalmente en la zona de la Gran Área Metropolitana, donde se mantiene esa periodicidad en las visitas, por cuanto es donde existen más servicios telefónicos en la vía pública y existe un uso más frecuente de los clientes de la telefonía pública.”

Adicionalmente en cuanto a los criterios utilizados para determinar la permanencia o la eliminación de terminales de telefonía pública, el ICE indica que cuenta con una serie de criterios que toma en consideración al realizar el escrutinio, según lo explicado en el escrito NI-14614-2021, estos criterios son los siguientes:

- a. Terminal de Telefonía Pública como único medio de comunicación de la población (Aporte al Régimen de servicio universal, acceso universal y solidaridad)*
 - b. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la población, donde existen condiciones especiales, que hacen imprescindible el uso del servicio de telefonía pública, como único medio de comunicación (servicio universal),*
 - c. Cumplimiento regulatorio de la OIR 2021, del servicio Mayorista de acceso e interconexión a la plataforma de Telefonía Pública del ICE,*
 - d. Mantener los teléfonos con recaudación superior a los 10 mil colones,*
 - e. Segmentos comerciales que actualmente generan ingresos:*
- **Centros penales:** *mantener el total del parque telefónico,*
 - *Sustitución del parque telefónico por obsolescencia,*
 - *Para los teléfonos que no reportan ingresos, verificar que no existan averías, necesidad de revisión,*
 - **Aeropuertos:** *mantener el total del parque telefónico por condiciones contractuales con la administración de los aeropuertos (AERIS),*
 - *Para los teléfonos que no reportan ingresos, verificar que no existan averías, necesidad de revisión,*
 - **Salud:** *mantener el total del parque telefónico,*
 - *Para los teléfonos que no reportan ingresos, verificar que no existan averías, necesidad de revisión,*
 - **Zonas indígenas:** *mantener el total del parque telefónico,*
 - *Para los teléfonos que no reportan ingresos, verificar que no existan averías, necesidad de revisión.”*

Y en lo referente a la eliminación de terminales específicas del parque de telefonía pública, según lo explicado en el escrito NI-14614-2021 se establecieron los siguientes criterios para eliminar los teléfonos públicos, a través de un proceso de análisis y observación:

- a) Estado del uso o poco uso del terminal de Telefonía Pública, en condiciones de óptimo funcionamiento,
- b) Unidades de Teléfonos Públicos que no reportan ingresos y se encuentran en buen funcionamiento,
- c) Obsolescencia tecnológica de las unidades, no es posible conseguir y adquirir repuestos de las unidades operativas, y brindar la atención de averías,
- d) Déficit persistente, los ingresos no cubren los costos de operación del servicio,
- e) Rescisión de contrato con entidades públicas/privadas, que no muestran interés en la continuidad del servicio,
- f) Limitaciones impuestas por la pandemia, mantener las condiciones de salubridad de la población y funcionarios del ICE,
- g) Eliminar los Teléfonos Públicos del segmento educación, por decisión estratégica,
- h) Otros Criterios: Eliminar del parque de Teléfonos Públicos, las unidades con facturaciones menores a los 10 mil colones, de la siguiente manera:
 - Fase 1: Teléfonos con facturaciones de ₡ 0.
 - Fase 2: Teléfonos con facturaciones menos a ₡ 1000.
 - Fase 3: Teléfonos con facturaciones entre ₡ 1001 y ₡10 000.
- i) Sin información: Eliminar el total de teléfonos identificados sin información.”

3.4.3 Satisfacción de los clientes con los servicios

En cuanto la satisfacción de los clientes con los servicios, el ICE mantiene un control y seguimiento de observaciones interpuestas por usuarios finales con respecto al servicio de telefonía pública. Mediante el escrito NI-02026-2023, señala el ICE que recibe solicitudes de reubicaciones de dispositivos en los centros penales por las siguientes razones:

- Reparaciones en la infraestructura de cada centro.
- Reacomodos de la población.
- Condiciones especiales por salud (aislamientos).

Asimismo, indica que en el resto de los segmentos en que brinda el servicio de telefonía pública, no realiza reubicaciones de equipos.

Cuadro 8
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
 Estadísticas de control y seguimiento de observaciones interpuestas

Año	Cantidad de solicitudes	Cantidad de consultas
2020	9*	2
2021	12	2
2022	3	1

Fuente: Elaboración propia con base en información reportada en el oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023)

* En el año 2020 este dato se registraba como “reclamos”.

3.5 ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL MERCADO

3.5.1 Cambios tecnológicos previsible

No existe evidencia de que se vayan a presentar cambios tecnológicos relevantes en relación con este servicio en el corto plazo.

3.5.2 Tendencias del mercado

Anuncios del ingreso o salida de operadores del mercado, de fusiones y adquisiciones

No se tiene conocimiento de que en el corto plazo algún operador de telecomunicaciones vaya a ingresar a ofrecer el servicio de telefonía pública. En igual sentido, la SUTEL tampoco tiene conocimiento de que algún operador de telecomunicaciones en el corto plazo valore la posibilidad de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrado este servicio.

Evolución probable de ofertas comerciales

De lo analizado en el apartado de “Cambios tecnológicos previsibles”, no se espera que existan cambios tecnológicos o algún tipo de innovación que genere cambios importantes en la oferta actual que brinda el ICE. Por lo tanto, no se espera un incremento en el dinamismo del mercado de este servicio.

Tendencias esperadas del comportamiento de los consumidores

Conforme a lo señalado en los apartados anteriores existe evidencia de que persista la tendencia que se ha venido presentando en este servicio, es decir, que siga manteniéndose el comportamiento decreciente en cuanto a la conducta de los consumidores y por ende en el tráfico reportado para el servicio y su ingreso. No obstante, es importante considerar que este servicio es utilizado principalmente por la población privada de libertad siendo en muchos casos el único medio de comunicación que tienen disponible por lo que es muy probable que al menos en ese sector el consumo siga presentándose.

Tendencias históricas en la cantidad de teléfonos públicos

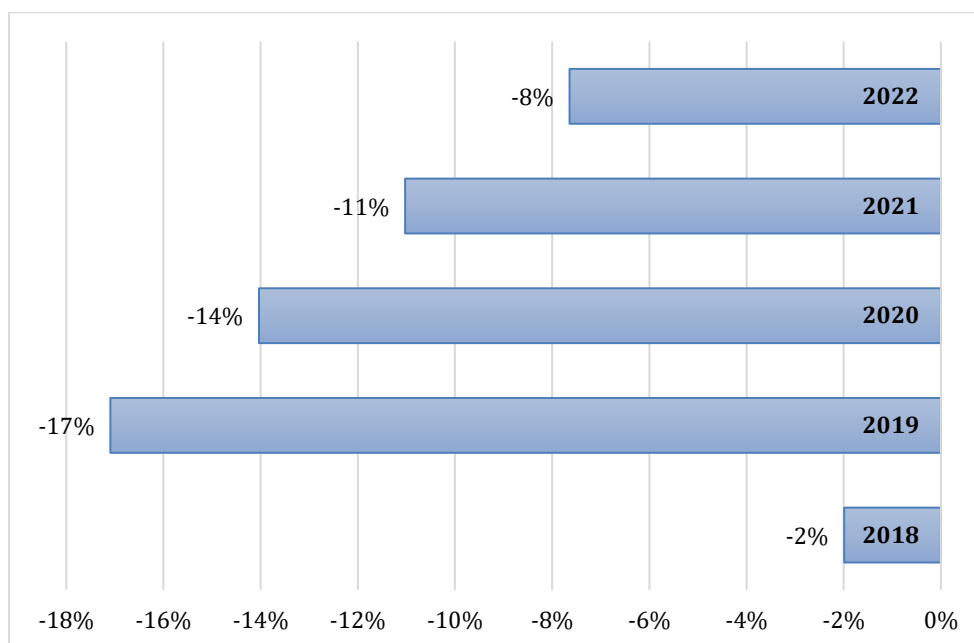
En este apartado, se detalla la tendencia en la cantidad de teléfonos públicos, como se puede observar durante todo el período analizado y conforme a la cantidad de teléfonos públicos detallada en el Gráfico N°1, del año 2018 al año 2022, la cantidad de estos dispositivos ha tenido una tendencia negativa, es decir, cada vez la cantidad de teléfonos públicos disminuye con respecto al año anterior, la mayor disminución se presentó en el año 2019 correspondiente a un 19%.

Cuadro 9
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
Porcentaje de disminución en la cantidad de teléfonos públicos
Período 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Cantidad de teléfonos públicos	4.581	3.798	3.265	2.905	2.683
Porcentaje de disminución con respecto al año anterior		-17%	-14%	-11%	-8%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Estadísticas del sector de Telecomunicaciones 2021 y del área de Análisis Económico de la DGM.

Gráfico 7
Costa Rica: Servicio minorista de telefonía pública
 Tendencia en la cantidad de teléfonos públicos
 Periodo 2018-2022



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

3.5.3 Acciones regulatorias.

En el cumplimiento de las obligaciones establecidas a la Superintendencia de Telecomunicaciones en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642 y la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), Ley 7593 y de acuerdo a las potestades otorgadas a esta Superintendencia, en el año 2018 la SUTEL actualiza la normativa con la cual deben cumplir los interesados en brindar servicios de telecomunicaciones y pone a disposición de estos la resolución RCS-374-2018 de fecha 23 de noviembre del 2018, emitida por medio del acuerdo 010-078-2018 “Requisitos para la tramitación de las solicitudes de autorización y prórroga de título habilitante para operar redes y prestar servicios de telecomunicaciones disponibles al público, y las notificaciones de ampliación de servicios y de zonas de cobertura”.

Sin embargo, el desarrollo del mercado de telefonía pública podría estar ligado con la estructura de costos de cada operador y los costos que implique brindar el servicio. En línea con este tema en el año 2022 se realizó la revisión de las ofertas de interconexión de referencia de los tres operadores declarados como importantes, actualizándose el precio del servicio de originación mayorista para el caso del ICE⁹.

3.6 SOBRE LA EXISTENCIA DE DOMINANCIA CONJUNTA

Al ser el mercado correspondiente al servicio minorista de telefonía pública un mercado concentrado con la particularidad de que al día de hoy únicamente un operador brinda el servicio, no existen características que habiliten de la posibilidad de una existencia de dominancia conjunta.

4. CONCLUSIONES

⁹ RCS-260-2022. Precio del servicio originación en la red fija 4.10

De lo analizado en los apartados anteriores sobre el mercado del “Servicio minorista de telefonía pública”, se derivan los principales hallazgos:

4.1 Sobre la estructura del mercado.

- 4.1.1 *El mercado del servicio minorista de telefonía pública incluye el servicio de acceso a la red pública de telecomunicaciones y el servicio de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado y con destino nacional, con la particularidad de ponerse a disposición del usuario final exclusivamente mediante equipos terminales de uso público ubicados en lugares específicos, por medio de un determinado mecanismo de cobro o tasación y posee una dimensión geográfica nacional.*
- 4.1.2 *El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), hoy en día, es el único operador de servicios de telecomunicaciones que ofrece el servicio de telefonía pública en el país. Cabe resaltar, que este hecho no responde a una limitante legal hacia otros operadores ni a una restricción técnica por parte de estos o poder brindar dicho servicio.*
- 4.1.3 *El parque de telefonía pública se compone de un total de 2675 terminales en funcionamiento, las cuales se encuentran distribuidas a nivel nacional.*
- 4.1.4 *En cuanto a la cantidad de terminales públicas activas se tiene que, para el periodo correspondiente del año 2018 al año 2022, esta ha disminuido en un 41%.*
- 4.1.5 *Con respecto a los ingresos reportados para el servicio de telefonía pública se tiene que, en el año 2022 este ingreso disminuye en un 23% respecto al ingreso correspondiente al año 2021.*
- 4.1.6 *En lo que se refiere al tráfico reportado para el servicio de telefonía pública se presenta también un comportamiento decreciente, en el cual en particular en los dos últimos años la cantidad de minutos reportados disminuyó en un 7% en el año 2021 y en un 5% en el año 2022.*
- 4.1.7 *La concentración del mercado medida establecida mediante el HHI a nivel nacional se tiene que se presenta el máximo valor de 10,000 puntos, lo que se traduce en que el mercado sigue siendo dominado por un único operador.*
- 4.1.8 *Las tarifas para las diferentes modalidades de tasación del servicio de telefonía pública se encuentran consignadas en el pliego tarifario actualizado por la SUTEL mediante la resolución RCS-105-2023.*
- 4.1.9 *Según lo indicado por el ICE existen modalidades de tasación establecidas en el pliego tarifario para la telefonía pública que actualmente no está brindando. Los medios de pago que pueden utilizar los clientes en los teléfonos públicos son los siguientes: tarjetas prepagadas 1199, monedas en una población muy reducida de 12 teléfonos ubicados en 3 hospitales psiquiátricos (mismos que también pueden ser usados con tarjetas prepagadas 1199) y cobro revertido.*
- 4.1.10 *La estrategia comercial del ICE en cuanto a los teléfonos públicos está centrada en mantener los teléfonos públicos en los centros penitenciarios, que generan el 98% de los ingresos del parque de telefonía pública. Así mismo, se mantendrán servicios en zonas indígenas y de salud, como impulsor de la política pública para el acceso y servicio universal, y estimular el desarrollo y bienestar social de los usuarios.*

- 4.1.11 *Las fuentes de insumo que requiere un operador o proveedor que brinde el servicio minorista de telefonía pública corresponden a dos elementos principales: la interconexión y la numeración.*
- 4.1.12 *Los usuarios del servicio de telefonía pública pueden comunicarse con cualquier número telefónico activo, ya que el servicio es interoperable con toda la numeración establecida en el Plan Nacional de Numeración.*
- 4.1.13 *En cuanto al poder compensatorio de la demanda, se analizó si el ICE se encuentra obligado desde la óptica legal a brindar atención a ciertas solicitudes que la población haya demandado en cuanto al servicio de telefonía pública. Al respecto se revisó la existencia de recursos de amparo interpuestos ante acciones ejecutadas por el ICE ligadas al servicio minorista de telefonía pública. Para la Sala Constitucional el funcionamiento de la telefonía pública va de la mano del respeto de los derechos donde se plasma como una necesidad del ser humano en el caso de los privados de libertad y también se podría hacer la analogía de los servicios que por su ubicación son el único medio que existen para que los usuarios puedan realizar una comunicación efectiva, como lo son los teléfonos públicos ubicados en hospitales o inclusive en zonas rurales alejadas donde no existe una cobertura de otros servicios de telecomunicaciones siendo así necesario el funcionamiento adecuado de los terminales de servicio de telefonía pública.*
- 4.1.14 *Según lo indicado por el ICE para el año 2022 el monto total de ingresos por este servicio ascendió a ¢657.066.971 millones. El 98% de los ingresos provienen de los teléfonos ubicados en los Centros Penitenciarios, el 1 % de los teléfonos ubicados en centros de salud y 1 % de los teléfonos que se encuentran en la vía pública. Lo anterior evidencia que este servicio es en su mayoría utilizado por la población privada de libertad existente en las distintas partes del país.*
- 4.1.15 *En cuanto al cierre del año 2022, el ICE indica que, las terminales de telefonía pública se encuentran prácticamente depreciadas por lo que para el año 2023 es muy probable que no existiera gasto por depreciación por este activo fijo. No obstante, debido a la obsolescencia y así como los costos de operación y mantenimiento el ICE debe incurrir en diferentes tipos de costos para mantener en buen estado estos teléfonos.*
- 4.1.16 *El ICE menciona que los costos de operación y mantenimiento del servicio son altos. Mediante el anexo número 5 adjunto al oficio número 263-89-2023 (NI-02026-2023) indicó que el total de ingresos por este concepto para el 2021 fue por ¢489.233.721 y el total de costos por ¢924.266.511, lo cual genera una pérdida por ¢435.032.790 para ese año. Para el periodo 2022 el ICE indicó que el total de ingresos por este servicio fue de ¢657.066.971 pero no adjuntó los costos del servicio para este periodo. El comportamiento decreciente en la cantidad de teléfonos públicos, en el ingreso y en el tráfico de este servicio hacen que su operación resulte no rentable. Sin embargo, es un servicio que desde el punto de vista social cumple una función importante pues es ampliamente utilizado por la población privada de libertad.*

4.2 Sobre las barreras de entrada al mercado.

- 4.2.1 *Para el año 2023 la SUTEL mediante la resolución RCS-252-2023 del 26 de octubre del 2023, con datos a diciembre 2022, determinó que la tasa requerida de retorno de capital era del 15,26% en el caso pre impuestos y 13,91% post impuestos.*

- 4.2.2 *En el escrito NI-02026-2023, en lo referente a proyectos que se espera desarrollar en el marco del servicio de Telefonía Pública, el Instituto Costarricense de Electricidad señala que por su parte no tiene programados proyectos relacionados a esta temática "Actualmente no se tienen proyectos asociados a Telefonía Pública."*
- 4.2.3 *A pesar de que por su parte el ICE no pretende financiar proyectos si señala que el 06 de setiembre del 2021, por medio de la nota 5500-1258-2021, remitió al MICITT el "Proyecto de optimización y actualización del servicio de Telefonía Pública del ICE", la cual tenía la finalidad de que el MICITT lo incluyera dentro del Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones para la sustitución de los terminales en los Centros Penitenciarios y los Territorios Indígenas y el mismo fuera financiado con recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL), situación que finalmente no fue tomada en consideración en el PNDT 2022-2027.*
- 4.2.4 *Las economías de escala y alcance de la red del ICE a pesar de la tendencia decreciente en la cantidad de teléfonos públicos siguen siendo importantes en el mercado de telefonía pública, lo que se constituye en una barrera de entrada significativa para que posibles proveedores quieran ofrecer este servicio.*
- 4.2.5 *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. En el mercado costarricense de telefonía pública los costos de despliegue de red pueden ser impedimento significativo para la entrada de otros operadores, sobre todo si se considera que la posibilidad de captación de clientes en el mercado es muy baja debido a que el servicio se ha mantenido básicamente por ingresos provenientes de centros penitenciarios.*
- 4.2.6 *Si bien un operador que desee brindar el servicio minorista de telefonía pública debe cumplir con trámites específicos respecto a autorizaciones que lo habiliten para ofrecer el mismo, estos no representan una barrera significativa de entrada al mercado.*
- 4.2.7 *La naturaleza del servicio de telefonía pública hace que no se requiera invertir en publicidad para mantenerse en el mercado. Los usuarios que acceden el servicio lo hacen por medio de terminales públicos que se encuentran disponibles en determinados lugares y sobre los cuales no se realiza ningún tipo de publicidad. Así que se considera que este tema no significa una barrera de entrada al mercado de telefonía pública.*
- 4.2.8 *Para el periodo analizado la Superintendencia de Telecomunicaciones no tiene conocimiento de denuncias o comunicados que señalen actos de discriminación por parte de las autoridades estatales o municipales en este servicio.*

4.3 Beneficios obtenidos por los usuarios.

- 4.3.1 *El ICE agrupa las terminales públicas de telefonía que mantiene activas dependiendo del segmento que atienden. La clasificación incluye: centros penales, vía pública, salud, rural, comercio y servicios, territorio indígena, educación, instituciones públicas de servicio, turismo, aeropuertos, organizaciones no gubernamentales. El segmento con más dispositivos activos al corte del año 2022 corresponde a los centros penales con un 45,20% del total de terminales, seguido la agrupación vía pública con un 32,71%, salud con un 8,75% y las otras clasificaciones mencionadas posee el restante 13,34% del total de aparatos telefónicos.*
- 4.3.2 *En cuanto al estado del parque de telefonía pública, el ICE señala que actualmente los terminales del parque se encuentran en estado de obsolescencia, se da prioridad al mantenimiento de los teléfonos públicos que tienen mayor uso y por lo tanto generan la mayoría*

de los ingresos, por lo que se han tomado partes y repuestos de teléfonos que se han desinstalado para reparar estos teléfonos, sin embargo, también que se han hecho esfuerzos para mantener operativos teléfonos que presentan un menor uso.

4.3.3 En lo que respecta a la satisfacción de los clientes del servicio, el ICE recibe solicitudes de reubicaciones de dispositivos en los centros penales por razones como: reparaciones en la infraestructura de cada centro, reacomodaciones de la población, condiciones especiales por salud (aislamientos).

4.4 Análisis prospectivo del mercado.

4.4.1 No existe evidencia de que se vayan a presentar cambios tecnológicos relevantes en relación con este servicio en el corto plazo.

4.4.2 La SUTEL no tiene conocimiento de que en el corto plazo algún operador de telecomunicaciones vaya a ingresar a ofrecer el servicio de telefonía pública. En igual sentido, la SUTEL tampoco tiene conocimiento de que algún operador de telecomunicaciones en el corto plazo valore la posibilidad de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrado este servicio.

4.4.3 Se vislumbra que este mercado siga mostrando una tendencia decreciente en cuanto a suscripciones y tráfico, ello en el sentido que cada vez hay menos teléfonos públicos. No obstante, conforme a lo indicado por el ICE se realizan esfuerzos importantes para cubrir los costos de operación y mantenimiento a fin de brindar el servicio y especialmente en algunos lugares tales como los centros penitenciarios y en los hospitales.

4.4.4 Los interesados en ingresar al mercado del servicio de telefonía pública tienen a su disposición la normativa que señala los requisitos que deben cumplir para brindar este servicio.

4.5 Dominancia conjunta

4.5.1 Al ser el mercado minorista de telefonía pública un mercado concentrado con la particularidad de que al día de hoy únicamente un operador brinda el servicio, no existen características que habiliten la posibilidad de una existencia de dominancia conjunta.

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

Del análisis realizado en relación con el servicio minorista de telefonía pública se concluye que el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, de conformidad con el artículo 9 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de telecomunicaciones, es el operador importante del mercado del servicio minorista de telefonía pública por las siguientes razones:

- El ICE posee la totalidad de la cuota del mercado para el año 2022, cuantificada a nivel de usuarios.
- El ICE posee el control de instalaciones esenciales por ser el dueño de la única red de conmutación de circuitos, sobre la cual posee el monopolio legal en relación con el servicio de telefonía básica tradicional.
- El ICE posee ventajas tecnológicas que no son fácilmente replicables por otros posibles proveedores, ya que al existir un monopolio sobre la telefonía básica tradicional los operadores que deseen prestar este servicio deben hacerlo mediante tecnologías distintas, que son incapaces de replicar ciertas características y funcionalidades de la telefonía básica tradicional, entre las que se encuentran principalmente el abastecimiento independiente de energía, lo que hace que esta red sea más robusta que otras redes.

- El ICE posee altas economías de escala ya que cuenta con una red desplegada en todo el país, cuyos costos se encuentran actualmente hundidos.
- El ICE es un operador integrado verticalmente, lo que le facilita negociar las condiciones de interconexión en los mercados mayoristas.
- El mercado del servicio minorista de telefonía pública presenta una ausencia de competencia potencial, ya que la dinámica competitiva en este servicio no existe y no se vislumbra que vaya a cambiar en el corto plazo.

Dado lo anterior se concluye que el “Servicio minorista de telefonía pública” es un mercado que posee un operador con poder significativo de mercado, sea el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, lo que implica, conforme a la normativa vigente, que este mercado no se encuentra en competencia efectiva.

Que por lo tanto es pertinente y necesario establecer las siguientes obligaciones como instrumentos que buscan eliminar los problemas de competencia encontrados en el mercado del servicio minorista de telefonía pública:

a. Hacer pública la información que SUTEL solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.

Se impone esta obligación con base en los principios de transparencia y no discriminación establecidos en la normativa y como una obligación que tiene como objetivo una ágil detección de cualquier conducta contraria a las obligaciones y prohibiciones establecidas por la normativa costarricense. Con el cumplimiento de esta obligación es posible por parte del regulador asegurar la detección rápida de cualquier comportamiento contrario a las obligaciones establecidas en este mercado.

Por lo cual, se impone la obligación de remitir a la SUTEL el detalle de los precios de las diferentes modalidades de tasación empleadas para brindar el servicio de telefonía pública y mantenerla actualizada en tiempo real con la información de la oferta comercial publicada en su sitio web.

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

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

Esta obligación se relaciona con la necesidad del regulador de contar con información suficiente sobre los ingresos y costos totales de los distintos servicios de telecomunicaciones, ya que a partir de ellos la SUTEL podrá supervisar y verificar el cumplimiento de la legislación aplicable, ya que permite conocer de forma desagregada los costos de los servicios de los operadores de telecomunicaciones que se encuentren sujetos a regulación, así como verificar el cumplimiento de otras de las obligaciones impuestas, tal y como es el caso de la orientación a costos en la determinación de los cargos de terminación y otros cargos mayoristas asociados.

Con respecto a esta obligación es pertinente aclarar lo siguiente:

- i. Que, en el proceso de revisión de mercados relevantes, la obligación de presentar la contabilidad regulatoria se establece a los operadores importantes de cada mercado relevante.
- ii. Que dada la relevancia en los diferentes procesos que lleva a cabo la SUTEL y con el objetivo de poder culminar de manera satisfactoria la implementación del proceso de contabilidad regulatoria para el operador declarado como importante, se consideró necesario hacer una revisión del estado y verificar el avance de esta obligación.

- iii. *Que al realizar la revisión citada se determinó que lo más recomendable era reiniciar el proceso de implementación debido a una serie de condiciones que presentaban los reportes de contabilidad regulatoria presentada por los operadores importante tales como la desactualización en la información sujeta a análisis y así como el faltante de requisitos.*
- iv. *Que en el año 2021 la Superintendencia dispuso a adoptar una política de fomento y cultura de cumplimiento de las obligaciones de Contabilidad Regulatoria y suministro de información.*
- v. *Que en línea con la política anterior para implementar el proceso de revisión de la contabilidad regulatoria se dispuso en el Plan Operativo Institucional (POI) 2024 desarrollar el proyecto que permitirá la revisión de la implementación del proceso de contabilidad regulatoria de los operadores importantes como instrumento necesario para la regulación ex ante y ex post del mercado de telecomunicaciones.*

Que conforme lo dispuesto por el Consejo de la SUTEL mediante el Acuerdo 015-072-2021, la Dirección General de Mercados comunicará a los operadores importantes la fecha en la cual deberán presentar la contabilidad regulatoria con base en lo establecido en la resolución RCS-319-2017 del 6 de diciembre del 2017 así como la fecha de corte con la cual debe presentarse los informes respectivos y establecidos en la citada resolución.

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

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

d. Someterse al régimen tarifario correspondiente.

Es necesario la imposición de esta obligación, dado que no existe competencia efectiva en el mercado de referencia. Es por ello que la SUTEL continuará regulando las tarifas de este servicio, toda vez que se considera que, dadas las condiciones competitivas actuales del servicio minorista de telefonía pública, la regulación tarifaria es un instrumento no sólo necesario sino también efectivo para fomentar la eficiencia, la competencia y el beneficio de los usuarios finales de este mercado.

(...)

C. SOBRE EL PROCESO DE CONSULTA PÚBLICA EN RELACIÓN CON LA REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA:

Para el análisis de la única oposición presentada en el proceso de consulta pública para la implementación del “INFORME DE ATENCIÓN DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS EN LA CONSULTA PÚBLICA DE LA PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE LOS EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES.”, la Dirección General de Mercados mediante el oficio 10930-SUTEL-DGM-2023 del 22 de diciembre 2023, presentó el informe técnico correspondiente. En lo que se interesa, se indica lo siguiente:

(...)

2.1 Instituto Costarricense de Electricidad

2.1.1 Posición del Instituto Costarricense de Electricidad

Mediante oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023) con fecha del 15 de diciembre del 2023, el Instituto Costarricense de Electricidad por medio del señor Luis Diego Abarca Fernández en su condición de Gerente de Telecomunicaciones con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma de esa institución, presenta en tiempo y forma su posición con respecto a la consulta pública “PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”, en los siguientes términos:

“(…)

I. Procedimiento:

El proceso de Consulta Pública iniciado el 10 de noviembre de 2023 (dos mercados relevantes de terminación fija y de originación), 13 de noviembre (mercado de terminación móvil), 22 de noviembre (mercado de telefonía fija) y 30 de noviembre (mercado de telefonía pública, puso a disposición de los interesados para análisis tres expedientes y al cabo de 7 días después, somete a consulta un expediente adicional (mercado de telefonía fija) y 7 días después, el último expediente (mercado de telefonía pública), todos los cuales contienen gran cantidad de datos y valoraciones que resultan complejos de analizar, pero sobre todo de hacer las respectivas observaciones en solo 10 días hábiles.

Es importante indicar que la práctica internacional es hacer la consulta por mercado, de manera individual, pues lo aplicado en el caso que nos ocupa incrementa el grado de complejidad del análisis, en tanto dificulta la lectura, al combinar en cada caso los elementos de análisis de un mercado a otro, dado que se superponen los procesos.

De manera adicional, es necesario destacar que el procedimiento administrativo seguido nuevamente por SUTEL relativo a poner en consulta tres mercados prácticamente en el mismo periodo, imponiendo como plazo máximo únicamente 10 días para poder aportar observaciones, y posteriormente dos adicionales, otorgando igualmente un plazo de 10 días cada uno, con diferencia de 8 días hábiles entre ellos, está completamente alejado de las mejores prácticas internacionales y hace pensar que el Consejo de la SUTEL le resta importancia al impacto que los estudios puestos a consulta tienen sobre el marco normativo y la importancia que revisten, dado que es a partir de los mismos que se definirá la política regulatoria hasta la próxima revisión de mercados. La definición de una agenda regulatoria coherente parte de los criterios generales que resulten de un análisis pormenorizado de cada uno de los mercados, de forma que puedan definirse cuáles serán las herramientas que mejor servirán a los mismos desde la óptica regulatoria. Tener una visión muy general solo podría apuntar a la incertidumbre o poca efectividad de las regulaciones que puedan ser definidas a futuro.

Es práctica internacional realizar las consultas mercado a mercado, dando la oportunidad de discutir en detalle y con la debida profundidad el análisis, los potenciales comportamientos identificados y la tipología de obligaciones susceptibles de ser impuestas a los operadores con peso significativo. Aunque el ICE celebra que el Regulador esté cumpliendo con la periodicidad de revisión definida, lo correcto hubiera sido que como parte de sus deberes el Consejo de la SUTEL lo solicitara al menos de manera secuencial, brindando individualidad a los procesos y evitando que se superpongan, corrigiendo esta práctica, ya aplicada en ocasiones anteriores.

II. Dimensión de producto.

De acuerdo con el informe 09816-SUTEL-2023, el mercado relevante que se analiza corresponde al servicio minorista de telefonía pública, el cual definen de la siguiente manera:

“Mercado del servicio minorista de telefonía pública: incluye el servicio de acceso a la red pública de telecomunicaciones y el servicio de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado y con destino nacional, con la particularidad de ponerse a disposición del usuario final exclusivamente mediante equipos terminales de uso público ubicados en lugares específicos, por medio de un determinado mecanismo de cobro o tasación”.

Dado lo anterior, se considera que debe ampliar la definición para que incluya el destino internacional de las llamadas, puesto que desde los teléfonos públicos es posible realizar llamadas internacionales, incluso existen tarjetas específicas para hacer las llamadas desde estos teléfonos al extranjero, las mismas las detalla SUTEL en el apartado 3. 2. 4. 1 llamado Rivalidad del mercado a nivel de precios" del presente informe.

III. Estructura del Mercado.

El análisis realizado por la SUTEL en este apartado omite reconocer que evidentemente, el servicio de telefonía pública ofrecido por el ICE en solitario cumple una labor social. No se trata ya de un medio de acceso alternativo o ni siquiera de conexión a los " no conectados", en tanto el mercado evolucionó de manera contundente al respecto. Por ende, lejos de tratar el tema como uno de competencia, pues de eso se trata lo relativo a mercados relevantes, el enfoque debería ser uno de carácter estrictamente social.

En este sentido, la herramienta por excelencia para brindar sostenibilidad al servicio sería FONATEL, no solo desde el punto de vista de manejar la obligación desde la óptica social, sino también estableciendo la debida contraprestación, en línea con lo que ha dispuesto la Sala Constitucional. Un elemento innegable que respalda lo indicado en este sentido es el hecho de que la casi totalidad de los ingresos por el servicio se derivan del servicio prestado en los centros penitenciarios, por lo que una declaratoria de mercado relevante e imposición de obligaciones al ICE no vendría a tener efecto alguno - como no lo ha tenido desde el 2009, sobre todo partiendo de una reducción de casi el 50% en la cantidad de líneas instaladas y la marcada tendencia decreciente de los ingresos y el tráfico.

Solamente el costo que supone mantener este servicio sujeto a la contabilidad regulatoria es uno que debería de persuadir a la SUTEL para excluir el mismo de los mercados relevantes sujetos a regulación ex ante, en tanto el elemento de competencia en la prestación de este nunca se logrará, en tanto la métrica ya es una de servicio público y social, cuyas herramientas de control son diferentes y muy alejadas de aquellas utilizadas para el control de competencia.

De hecho, en este caso en particular, el regulador pierde de vista la utilidad de una declaratoria de prestador con poder significativo, en tanto el servicio de que se trata es uno que no tiene una dimensión competitiva en el mercado, sino que, por el contrario, aquellas empresas que pudiesen competir con el ICE, han decidido no hacerlo.

Por otro lado, el reconocimiento de la SUTEL de lo informado por el ICE en función de la obsolescencia tecnológica de la plataforma y de casos de vandalismo a los equipos, también constituyen indicios más que reveladores de la necesidad de que este mercado sea excluido de cualquier obligación ex ante para el ICE. A esto se suma que la SUTEL reconoce que la plataforma de telefonía pública no vaya a recibir actualizaciones previsibles en el futuro, propio de un " phase out" de una tecnología que va de salida.

Finalmente, es cuestionable que la SUTEL en este caso tan particular no haga distinciones en sus análisis y se limite a la misma conclusión obvia de "único operador" o de un HHI cercano al 10, pues evidentemente que este tipo de servicios está diseñado para atender determinados nichos sociales que, en el caso de Costa Rica, se viene acentuado por las decisiones de la Sala Constitucional. Sería más oportuno y beneficioso para la SUTEL el recomendar al MICITT que la telefonía pública sea incluida dentro de los planes de desarrollo del sector y, como tal, se incluya dentro de los proyectos a ser financiados por FONATEL.

Finalmente, carece el análisis del regulador de una valoración costo - beneficio de las medidas que pretende imponer, aunque de hecho el ICE ya las cumple, por cuanto no hay otro operador interesado en prestar este servicio, como la propia SUTEL lo señala, por lo que se debería de analizar si el costo de las medidas impuestas es inferior al beneficio que las mismas generan, pues fruto de un análisis costo - beneficio podría concluirse que la consideración de Operador con Poder Significativo de Mercado y la imposición de obligaciones no resuelven ningún problema de competencia pues no se evidencia operadores interesados en prestar este servicio.

IV. Comportamiento reciente de los participantes del Mercado.

3. 2. 4: Situación actual del precio tope de la tarifa de servicio minorista de telefonía pública

En este apartado, el Regulador simplemente realiza un recuento de los antecedentes sobre las dos fijaciones realizadas para el servicio de telefonía fija en 15 años de ser SUTEL el regulador del mercado de telecomunicaciones, sin que justifique por qué no incluyó ni realizó en forma separada la fijación que le correspondía por ley del servicio de telefonía pública, siendo que la última fijación llevada a cabo para este servicio fue antes de la apertura del sector y por parte de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

En adición a lo expuesto, resulta importante señalar la responsabilidad legal que posee SUTEL en la definición de la tarifa inicial para este servicio, tal y como lo instruye el artículo 50 de la LGT:

Artículo 50.- Precios y tarifas.

*"(...) Las tarifas de los servicios de telecomunicaciones disponibles al público **serán establecidas inicialmente por la Sutel**, conforme a la metodología de topes de precio o cualquier otra que incentive la competencia y la eficiencia en el uso de los recursos, de acuerdo con las bases, los procedimientos y la periodicidad que se defina reglamentariamente (...)" . El subrayado es intencional.*

Dado lo anterior, la SUTEL ha incumplido el mandato de ley de establecer las tarifas iniciales para este servicio, lo cual le ha generado un déficit grave al servicio, y cuyos costos ha tenido que sufragar el ICE, en detrimento de su equilibrio financiero, ello con el objetivo de no afectar a la población más vulnerable que hace uso de dicho servicio cumpliendo así con los principios de universalidad y solidaridad.

Por otra parte, cabe señalar que en todas las Ofertas de Interconexión por Referencia, el ICE siempre ha solicitado una actualización del cargo de interconexión para el servicio de telefonía pública, siendo todas negadas por el Regulador, bajo el escaso argumento de que el costo de interconexión o mayorista no puede ser mayor que el costo minorista, cuando la responsabilidad de fijar dicho costo minorista recae en su totalidad en el mismo Regulador.

V. Poder compensatorio de la demanda.

La SUTEL señala en este apartado los derechos de los usuarios y el poder que éstos ejercen, como demanda del servicio, desde el ámbito legal y expresa lo siguiente:

“el ICE debe brindar atención a ciertas solicitudes que la población ha demandado en cuanto a la prestación de este servicio de telefonía pública. Al respecto se revisó la existencia de recursos de amparo interpuestos ante acciones ejecutadas por el ICE ligadas al servicio minorista de telefonía pública y según los votos emitidos por la Sala Constitucional en el tema de telefonía pública estos giran en torno al funcionamiento adecuado de aquellas terminales fijas que se encuentran ubicadas en lugares específicos, como es el caso de los centros penitenciarios y donde los usuarios serían los privados de libertad quienes necesitan el funcionamiento adecuado de las terminales telefónicas en respeto de sus derechos fundamentales para poder comunicarse con sus familiares, al respecto se puede consultar la resolución N° 2010016283 de las catorce horas y cuarenta y cinco minutos del veintinueve de setiembre del dos mil diez y la resolución N° 2014001260 de las nueve horas cinco minutos del treinta y uno de enero de dos mil catorce, emitidas estas por el Tribunal Constitucional.”

Sobre lo anterior, el ICE insiste en la necesidad de poder contar con la tarifa actualizada para este servicio, la cual, tal y como lo señala el artículo 50 de la LGT, debió ser fijada inicialmente por la SUTEL y dicho mandato legal, 15 años después, no ha sido cumplido por el Órgano Regulador, restándole capacidad al ICE para la mejora del servicio, tal y como lo señalan los votos del Tribunal Constitucional.

Ese desfase tarifario, generado por la omisión del deber legal por parte de la SUTEL, ha provocado que el ICE haya tenido que asumir los costos para poder seguir brindando el servicio, a pesar de no contar con los recursos básicos (vía tarifaria) para cubrir dichos costos.

Sin embargo, es evidente que le es imposible poder dar un mejor servicio, ya que no posee los recursos para invertir en el cambio de las terminales, siendo imperativo una actualización de dicha tarifa.

En adición con lo anterior, es importante recordar que SUTEL también posee la responsabilidad de cumplir con los principios de universalidad y solidaridad (LGT en el artículo 3), así como los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad (LGT, artículo 32), por lo que era desde el inicio de la apertura del mercado y lo sigue siendo, mandatorio que proceda de una vez por todas a asumir su responsabilidad y cumpla con lo establecido en la normativa de ley respecto a la regulación del servicio de acceso universal y planifique su financiamiento con los recursos de FONATEL.

Esta situación fue expuesta por el ICE ante el MICITT mediante la carta 5500- 1258-2021 del 06 de setiembre de 2021, y a la fecha no se ha tenido respuesta alguna.

VI. Rentabilidad.

En este apartado, la SUTEL realiza una descripción de los ingresos y costos del servicio de telefonía pública con base en la información que le ha solicitado al ICE mediante la contabilidad regulatoria y mediante oficios específicos solicitados para el análisis de este mercado (cartas 263- 89- 2023 y NI- 14614- 2021).

Con respecto a los ingresos reportados para el servicio de telefonía pública se evidencia que, en el 2022 este ingreso disminuye en un 23% respecto al ingreso correspondiente al 2021. En lo que se refiere al tráfico reportado para el servicio de telefonía pública se presenta también un comportamiento decreciente, en el cual en particular en los dos últimos años la cantidad de minutos reportados disminuyó en un 7% en el 2021 y en un 5% en el 2022.

Entendiendo como rentabilidad de los servicios aquella inversión en la que el valor de los rendimientos que proporciona es superior al de los recursos que utiliza, al tratarse del servicio de telefonía pública un servicio de naturaleza universal, la SUTEL tiene la tarea de compensar los gastos en que incurra el operador del servicio para garantizar la calidad del servicio y su continuidad. Por su parte, la SUTEL no hace ningún tipo de valoración o emisión de criterio sobre la gravedad que se evidencia con la información financiera enviada, en los cuales se evidencia que los ingresos por la prestación de este servicio son sumamente inferiores a los costos y gastos que implica dar el servicio, ello producto de mantener una tarifa con un rezago sumamente alto por el no cumplimiento de la SUTEL en el tema tarifario para este servicio, o bien su financiamiento con recursos del FONATEL.

La inexistencia de acceso de recursos del FONATEL por parte del ICE para que pueda financiar el servicio de telefonía pública con recursos del FONATEL debió ser considerado en el análisis del parámetro 3. 3. 1. 2 Acceso de los operadores a las fuentes de financiamiento, bien sean locales o extranjeras.

Al respecto, es fundamental que la SUTEL considere que el 06 de setiembre del 2021, por medio de la carta 5500-1258-2021, el ICE remitió al MICITT la propuesta del "Proyecto de optimización y actualización del servicio de Telefonía Pública del ICE", la cual tenía como finalidad que dicho servicio sea financiado con recursos FONATEL, respecto de la cual no se ha obtenido respuesta, pero no fue contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022- 2027, se entiende que el planteamiento señalado por el ICE, no fue contemplado en la política pública emitida por el MICITT.

Todas las cartas que el ICE envió a solicitud de la SUTEL, con la información para el análisis de este mercado, evidencian el deterioro en los ingresos del servicio de telefonía pública, y las consecuencias que ello ha provocado en la prestación del mismo, al punto que el ICE ha tenido que establecer criterios para poder mantener el funcionamiento de las terminales más necesarias, ello de acuerdo con la vulnerabilidad de la población que hace uso de este servicio, dado que le es imposible poder darle el mantenimiento necesario a todo el parque de teléfonos públicos a nivel nacional, ello se evidencia en la caída anual del número de terminales activas por año, las cuales, del 2018 al 2022, han disminuido en un 41%.

Todo lo anterior, refleja que los costos y gastos para brindar el servicio son superiores a los ingresos, dado el rezago en la actualización de la tarifa, obteniendo el ICE solamente pérdidas en vez de una utilidad razonable, como lo establece la normativa.

Esta especial circunstancia debió ser considerada en el análisis del mercado de este servicio, al ser evidente que el ICE es su único prestador a nivel nacional y el impacto a nivel financiero y de mercado que se genera con la prestación deficitaria del mismo.

VII. Obsolescencia tecnológica.

En cuanto al estado del parque de telefonía pública, el ICE ha enfrentado una serie de eventos que han provocado la desmejora de las terminales que lo componen, en el escrito NI- 14614- 2021 el ICE señaló lo siguiente:

“... el ICE ha tenido que hacer frente a una plataforma, afectada por la obsolescencia tecnológica, la destrucción de las unidades por el aumento del vandalismo, el incremento de averías, que han afectado el funcionamiento de los teléfonos públicos, necesarios para muchos segmentos de población, que aun actualmente se encuentran incapacitados económica y socialmente para utilizar otros medios de comunicación alternativos...”

El análisis presentado no profundiza en el impacto negativo en los consumidores, dada la condición actual de los terminales utilizados, por tener problemas en su disponibilidad sobre todo en el segmento de penales por la obsolescencia tecnológica.

PETITORIA

Con fundamento en lo analizado anteriormente se solicita lo siguiente:

- 1) *Abordar el análisis para el caso de telefonía pública desde un enfoque social, y no como un problema de competencia, dada la inexistencia de interés por parte de otro operador de brindar el servicio, y por lo tanto recomendar al MICITT que la telefonía pública sea incluida dentro de los planes de desarrollo del Sector y, como tal, se incluya dentro de los proyectos a ser financiados por FONATEL, cumpliendo con los principios y objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad que establece la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, lo anterior en beneficio de la población vulnerable que hace uso de este servicio como única forma de acceso a los servicios de telecomunicaciones y en la misma línea de lo resuelto por la Sala Constitucional.*
- 2) *Que proceda en el menor plazo posible con la actualización de la tarifa según el mandato del artículo 50 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, en el cual claramente se instruye al Regulador a establecer la tarifa inicial del servicio.*
- 3) *En el caso de que SUTEL decida mantener su análisis desde la perspectiva de un problema de competencia se solicita:*
 - a. *Ampliar la definición del mercado e incluir que el destino también puede ser internacional, puesto que desde los teléfonos públicos es posible realizar llamadas internacionales.*
 - b. *Considerar en su análisis la especial circunstancia de que el ICE es el único prestador de telefonía pública en el país, su situación de obsolescencia y déficit en su operación y mantenimiento, la necesidad de que sea establecida una tarifa actualizada y su naturaleza única de servicio de acceso universal. Estos elementos deben ser considerados en el análisis de este mercado en forma prioritaria y fundamental para garantizar la razonabilidad y efectividad de sus recomendaciones.*
 - c. *Realizar una valoración costo - beneficio de las medidas que pretende imponer, aunque de hecho el ICE ya las cumple, por cuanto no hay otro operador interesado en prestar este servicio, como la propia SUTEL lo señala, por lo que se debería de analizar si el costo de las medidas impuestas es inferior al beneficio que las mismas generan.*
 - d. *Definir de manera clara cuál es el problema de competencia que pretende el regulador resolver con la determinación de OPSM e imposición de obligaciones al ICE.*
 - c) *Aclarar a qué se refiere el punto iii. de la obligación b. Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, por cuanto parece indicar que se debe **reiniciar** un proceso de implementación, que en realidad está iniciado, de hecho, el ICE en la actualidad envía el Modelo de Costos Regulatorio con base en **Resolución RCS- 319-2017**, tal como se plantea en el punto vi. de esa misma obligación.*
 - iii. *Que al realizar la revisión citada se determinó que lo más recomendable era **reiniciar el proceso de implementación** debido a una serie de condiciones que presentaban los reportes de contabilidad regulatoria presentada por los operadores importantes tales como la desactualización en la información sujeta a análisis y así como el faltante de requisitos"*
 - vi. *Que conforme lo dispuesto por el Consejo de la SUTEL mediante el Acuerdo 015- 072- 2021, **la Dirección General de Mercados comunicará a los operadores importantes la fecha en la cual deberá presentar la contabilidad regulatoria con base en lo establecido en la resolución RCS-319-2017** así como la fecha de corte con la cual debe presentarse los informes respectivos y establecidos en la citada resolución"*

(...)”

2.1.2 Análisis técnico de las observaciones realizadas por el ICE:

a) Sobre el procedimiento

Sobre esta solicitud del ICE, la Dirección General de Mercados (DGM) presentó, para conocimiento del Consejo de la SUTEL, el oficio 09816-SUTEL-DGM-2023 con fecha del 17 de noviembre del 2023, el cual está asociado a la revisión del mercado relevante del servicio minorista de telefonía pública. Este tema fue conocido por el Consejo de la SUTEL en la sesión 070-2023, del 14 de noviembre del 2023, en donde por medio del acuerdo 040-070- 2023, se le instruyó a la DGM su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

En este orden de ideas se remitió el 28 de noviembre del 2023, a la Unidad de Proveeduría de la Dirección General de Operaciones de la SUTEL, la orden de compra para su publicación respectiva de forma individual, siendo efectiva el 30 de noviembre del 2023, en el Diario Oficial La Gaceta N°223.

Por lo que esta publicación se realizó de forma individual a las otras consultas públicas que se llevaron a cabo en el proceso de revisión de Mercados Relevantes. Ahora bien, el ICE solicita que estos procesos se realicen no sólo de forma individual, sino también solicita que no exista un traslape con las otras consultas públicas. Al respecto, esta Dirección considera relevante tomar en consideración la solicitud del ICE para futuras publicaciones, con el fin de que no se superpongan las revisiones. Lo anterior, a efectos de no incrementar el grado de complejidad en el análisis para los regulados.

Con respecto al plazo otorgado, la Dirección General de Mercados debe señalar que el mismo es conforme con las disposiciones establecidas en el artículo 9 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones en concordancia con lo dispuesto en el artículo 361 de la Ley General de Administración Pública. Asimismo, este proceso de revisión y análisis de Mercados Relevantes es considerado de suma importancia para este Órgano Regulador, por lo que no es de recibo el argumento del ICE al indicar que el Consejo de la SUTEL le resta importancia al mismo.

b) Dimensión de producto.

Con respecto a la dimensión de producto el Instituto Costarricense de Electricidad argumenta que:

“... Dado lo anterior, se considera que debe ampliar la definición para que incluya el destino internacional de las llamadas, puesto que desde los teléfonos públicos es posible realizar llamadas internacionales, incluso existen tarjetas específicas para hacer las llamadas desde estos teléfonos al extranjero, las mismas las detalla SUTEL en el apartado 3. 2. 4. 1 llamado Rivalidad del mercado a nivel de precios” del presente informe.”

Se debe señalar que, a pesar de que a través de los teléfonos públicos “... es posible realizar llamadas internacionales...” el ICE no aporta datos que respalden su afirmación de que “... se considera que debe ampliar la definición para que incluya el destino internacional de las llamadas ...” y por ende que estos permitan concluir que dichos productos (llamadas con destino internacional y llamadas con destino nacional) son sustitutos y por lo tanto que lo correcto sea agruparlos en un mismo mercado.

Asimismo, conviene traer a colación lo establecido por la Superintendencia de Telecomunicaciones mediante la resolución RCS-262-2016 “Revisión del mercado minorista de telefonía internacional, análisis del grado de competencia en dicho mercado, declaratoria de operadores importantes e imposición de obligaciones” respecto al hecho de considerar a las llamadas con destino internacional y a las llamadas con destino nacional como productos, servicios minoristas de telecomunicaciones, pertenecientes a mercados distintos.

“En primer lugar, conviene determinar si las llamadas internacionales constituyen un mercado relevante distinto al de llamadas nacionales. La razón para mantener estos servicios en dos mercados relevantes distintos se justifica en la falta de sustituibilidad de las llamadas internacionales con las llamadas nacionales. En efecto, un usuario no considerará sustituible, al igual que sucede con los diferentes tipos de llamadas nacionales, una llamada nacional por una internacional.

...

Conforme lo desarrollado de previo conviene definir el mercado relevante 3, de la siguiente forma:

“Mercado del servicio minorista de telefonía internacional: incluye el servicio de comunicaciones de voz con origen nacional y destino internacional.”

Definido el mercado relevante 3, es necesario ampliar la descripción de los servicios contenidos en este. En ese sentido, se debe indicar que la principal característica de este servicio es el destino que tiene la comunicación. Los proveedores implementan dos tipos de soluciones:

- A través de circuitos internacionales dedicados: Las comunicaciones se pueden dar tanto por conmutación de circuitos (utilizando las centrales internacionales o Tandem) como por conmutación de paquetes (IP) haciendo uso de los circuitos internacionales.*
- A través de comunicaciones sobre Internet: Permiten establecer comunicaciones por medio del protocolo IP a destinos internacionales haciendo uso del Internet (mejor esfuerzo). En esta modalidad intervienen tanto las empresas autorizadas para brindar servicios de telefonía como los llamados OTT.*

El usuario puede originar estas llamadas desde un terminal fijo o móvil, en las modalidades de pago que incluyen prepago, postpago o inclusive por medio de una tarjeta telefónica.”

Por lo indicado previamente, a pesar de que a través de las terminales fijas públicas los usuarios pueden realizar llamadas con destino internacional, al igual que ocurre con terminales fijas y terminales móviles utilizadas por los usuarios de los servicios minoristas de telefonía fija y telefonía móvil, respectivamente; lo cierto del caso es que una llamada internacional no es sustituta de una llamada nacional, por lo tanto este tipo de llamadas se enmarca dentro del mercado asociado al servicio minorista de telefonía internacional definido mediante la resolución RCS-262-2016.

Dicho lo anterior, la argumentación del ICE no lleva razón, por lo tanto, se rechaza la petición señalada.

c) Estructura del Mercado.

Con respecto a lo indicado por el ICE sobre el hecho de que la SUTEL omite reconocer que el servicio de telefonía pública cumple una labor social y trata el tema como uno de competencia, se reitera lo indicado en el proceso de revisión de los mercados relevantes por cuanto en la elaboración del informe 09816-SUTEL-DGM-2023, se utilizó la resolución administrativa RCS-082-2015 “**METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA EFECTIVA EN LOS MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES**”, la cual motivó los estudios y análisis efectuados para la revisión del grado de competencia efectiva.

Sobre la argumentación realizada por el ICE es medular iniciar citando que como bien lo sabemos tanto el actuar del MICITT, como el ICE y también la SUTEL deben de partir del respeto a principios como el de legalidad y donde su proceder se suscribe a lo que las normas regulan y permitan “ **conductas de hacer, dejar de hacer o no hacer** “ y esto lo recalcamos ya que la afirmación o la interpretación subjetiva que realiza el ICE sobre los alcances de los votos emitidos por la Sala, podrían distar de lo reglado por normas vigentes como lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley General de Telecomunicaciones, donde se define de manera taxativa en su inciso c), cuales instituciones y personas con necesidades sociales especiales, están sujetos a la aplicación o bien el desarrollo del acceso Universal y solidaridad y donde de la lectura del mismo numeral se puede apreciar que los centros penitenciarios, **no están contemplados** por el ordenamiento jurídico vigente y esto podría limitar la aplicación de la figura antes citada a un contorno social como el ICE propone.

“...ARTÍCULO 32.- Objetivos del acceso universal, servicio universal y solidaridad.

Los objetivos fundamentales del régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad son los siguientes:

- a) Promover el acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a los habitantes de las zonas del país donde el costo de las inversiones para la instalación y el mantenimiento de la infraestructura hace que el suministro de estos servicios no sea financieramente rentable.
- b) Promover el acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a los habitantes del país que no tengan recursos suficientes para acceder a ellos.
- c) Dotar de servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a las instituciones y personas con necesidades sociales especiales, tales como albergues de menores, adultos mayores, personas con discapacidad, población indígena, escuelas y colegios públicos, así como centros de salud públicos.
- d) Reducir la brecha digital, garantizar mayor igualdad de oportunidades, así como el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento por medio del fomento de la conectividad, el desarrollo de infraestructura y la disponibilidad de dispositivos de acceso y servicios de banda ancha...”

Por otro lado, también es necesario citar que dicha propuesta no es analizada por la Sala Constitucional y donde el honorable tribunal desarrolla y ve como un derecho fundamental que las terminales y el servicio se brinde correctamente, mas no entra a ver si es medular la tarifa o bien los gastos por brindar el servicio, que bien podría ser un escenario más de resorte de procesos de legalidad que una violación de derechos fundamentales y donde la esfera constitucional no es el lugar donde se ventile estos procesos, por la naturaleza de los hechos acontecidos en los casos de los centros penitenciarios.

Sobre este tema también es significativo señalar que quién define “las prestación de servicios de telecomunicaciones en zonas no rentables” permanece como un objetivo de política pública, dispuesto así por la ley 8642 y en este caso sería el MICITT quien ostenta dicha competencia y no así SUTEL, pues en el estado actual la decisión de incluir una meta de política pública que permita imponer obligaciones de acceso y servicio universal sea al ICE o a cualquier otro operador, es resorte del Poder Ejecutivo a través del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

Sobre lo indicado en cuanto a que el costo de mantener el servicio sujeto a la contabilidad regulatoria es algo que debería persuadir a la SUTEL de excluirlo como mercado relevante se aclara que la obligación de mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio es un mecanismo que permite reconocer la estructura de costos de los operadores, medir su eficiencia relativa tanto a nivel de empresa como de actividades, disminuyendo asimetrías de información. Tal y como se indicó en el informe mecanismo de control por parte de la SUTEL para prevenir el desarrollo de subsidios cruzados y otras prácticas contrarias a la competencia, tales como el favorecimiento a determinados operadores o proveedores específicos, entre otros. Esta obligación se establece en apoyo a la necesidad de información que requiere el regulador para poder dar un seguimiento adecuado al comportamiento del operador importante del mercado. Por lo tanto, señalar que el costo de la contabilidad regulatoria debería ser el criterio para no considerar como mercado relevante el servicio de telefonía pública carece de fundamento técnico.

En cuanto al hecho de que el servicio no tiene una dimensión competitiva debido a que empresas que pueden competir no lo han hecho y en razón de eso se pierda la utilidad de emitir una declaratoria con poder significativo corresponde a una interpretación hecha por el operador y sobre la cual no guarda relación con la aplicación de la metodología de la resolución RCS-082-2015 empleada en la elaboración del informe.

En cuanto a lo indicado por el ICE en lo referente a:

*“Por otro lado, el reconocimiento de la SUTEL de lo informado por el ICE en función de la obsolescencia tecnológica de la plataforma y de casos de vandalismo a los equipos, también **constituyen indicios más que reveladores de la necesidad de que este mercado sea excluido de cualquier obligación ex ante para el ICE.** A esto se suma que la SUTEL reconoce que la plataforma de telefonía pública no vaya a recibir actualizaciones previsibles en el futuro, propio de un "phase out" de una tecnología que va de salida.”*

Al respecto, se debe señalar que el ICE no presenta el desarrollo técnico que respalden su afirmación y que evidencie cómo concluye que se deba excluir de cualquier obligación ex ante a este mercado.

A pesar de lo anterior, si bien el ICE comunica sobre la obsolescencia tecnológica de la plataforma y casos de vandalismo hacia los equipos, se reitera que el análisis realizado por la SUTEL en lo referente a la revisión del mercado relevante asociado al servicio minorista de telefonía pública, el análisis del grado de competencia, la determinación de los eventuales operadores y proveedores importantes y la respectiva imposición de obligaciones se basa en los criterios establecidos en la RCS-082-2015 “Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”, por lo que al ser este el mecanismo aprobado actualmente por el Consejo de la SUTEL para la revisión de los mercados relevantes, el análisis y las conclusiones van en línea con la metodología aprobada para tal fin.

Dicho lo anterior, la argumentación del ICE no lleva razón, por lo tanto, se rechaza la petición señalada.

Sobre lo indicado de que sería más oportuno y beneficioso para la SUTEL el recomendar al MICITT que la telefonía pública sea incluida dentro de los planes de desarrollo del sector y, como tal, se incluya dentro de los proyectos a ser financiados por Fonatel, tal y como es reconocido por el ICE, quien ostenta la competencia para imponer ese tipo de obligaciones de acceso universal, no es SUTEL, sino el MICITT o mejor dicho el Poder Ejecutivo por medio del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones. Reconoce la SUTEL que lo actuado por el ICE respecto a solicitar al MICITT mediante la carta 5500-1258-2021 remitida el 06 de setiembre del 2021, denominada "Proyecto de optimización y actualización del servicio de Telefonía Pública del ICE", es el camino correcto para que este servicio pueda ser contemplado en los proyectos de Fonatel, si así lo considera el Poder Ejecutivo.

Sobre esto también es importante señalar que el ICE no realiza un ejercicio técnico donde especifique sobre alguna problemática que se desarrolle en el informe que se sometió a consulta pública, sino que se allana a expresar en este punto más una opinión subjetiva del porque considera que se debería de subvencionar con los fondos de Fonatel dicho servicio, situación que no fue sujeta a consulta en el cuerpo del documento que se publicó en la Gaceta y donde además si el problema fuese un tema tarifario no sería en este proceso el ideal para alegar dichos puntos, ya que el mismo ordenamiento jurídico permite que cualquier operador a petición de parte ante la SUTEL realice la solicitud de un ajuste tarifario sobre un servicio específico tal y como lo señala el “Reglamento para la fijación de las bases y condiciones para la fijación de precios y tarifas” en su numeral 12 sobre la revisión y actualización de los precios y las tarifas tope. Ahora bien, en vista de lo planteado por el ICE en el Punto 2) de la Petitoria que se indica en el oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023), esta Dirección General de Mercados considera que es oportuno recomendar al Consejo de la SUTEL que se valore en un proceso aparte, la revisión de la tarifa del servicio minorista de telefonía pública.

En cuanto al argumento donde se señala que el análisis de la SUTEL carece de una valoración costo - beneficio de las medidas que pretende imponer es criterio de esta Dirección General de Mercados, que la referida posición esgrimida no se acompaña con documentación técnica que permita a esta Administración fundamentar la solicitud de eliminación de las medidas.

d) Comportamiento reciente de los participantes del Mercado.

Sobre lo argumentado por el ICE señalamos nuevamente que este no realiza un ejercicio técnico donde especifique sobre alguna problemática que se desarrolle en el informe que se sometió a consulta pública, sino que se allana a expresar en este punto más una opinión subjetiva de un tema que no es parte del objeto que se plasma en la consulta pública, el cual era el análisis de un mercado relevante y la imposición de obligaciones, espacio que la administración brinda a los operadores e usuarios para que según el ordenamiento jurídico vigente manifiestan posturas con un fundamento técnico racional y no solo expresen interpretaciones subjetivas carentes de contextos sobre lo que se sometió en la consulta pública.

Por otro lado, también señalamos que no es de recibo la argumentación que realiza el ICE de que SUTEL peca al no realizar un ajuste tarifario, ya que se puede demostrar con hechos que el ICE según la normativa vigente puede en cualquier momento solicitar una revisión de la tarifa vigente como lo solicita en la Petitoria del oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023) y no argumentar que eso depende a stricto sensu de SUTEL cuando el ordenamiento jurídico permite el actuar de los operadores y proveedores con una norma que está vigente desde el año 2015 donde la cual establece en lo que nos interesa lo siguiente:

“...Artículo 12.- Revisión y Actualización de los precios y las tarifas topes

La Sutel hará una revisión y valoración, de oficio o a petición de parte cuando resulte procedente, de los precios y tarifas, ya sea mediante el procedimiento referido en el artículo 11 de este Reglamento, o a través de la aplicación de la fórmula que se detalla: (..)..”

Así las cosas, realizando una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico vigente entre las leyes y reglamentos, le permite al ICE solicitar, la revisión o un ajuste tarifario mencionada en las observaciones de rito, que como ya lo dijimos no es en el presente proceso el ideal para solicitarlo, no obstante esta Dirección General de Mercados considera que es procedente recomendar al Consejo de la SUTEL que se valore en un proceso aparte, la revisión de la tarifa del servicio minorista de telefonía pública.

Ahora bien, cabe reiterar que el presente informe que se sometió a consulta pública se llevó a cabo siguiendo la metodología aprobada por el Consejo mediante resolución número RCS-082-2015, "Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones" y por lo tanto dentro de la misma no aplica el proceso de cálculo ni el análisis exhaustivo sobre la razonabilidad de cargos y tarifas.

Por otra parte, no lleva razón el Instituto al indicar que "el Regulador simplemente realiza un recuento de los antecedentes sobre la fijaciones realizadas para el servicio de telefonía fija en 15 años". En el apartado de "Situación actual del precio tope de la tarifa de servicio minorista de telefonía pública" lo que se hace es aclarar que en la resolución RCS-105-2023 no se está recomendando ningún tipo de fijación tarifaria, ni modificando las condiciones de servicios ya establecidos, sino que únicamente esta realiza una recopilación de tarifas vigentes y se actualiza las tarifas del servicio de telefonía fija conforme a lo establecido en la resolución RCS-330-2022.

El ICE mediante oficio 1250-290-2022 (NI-05212-2022) del 04 de abril del 2022 presentó ante la SUTEL la solicitud de ajuste tarifario para el servicio de telefonía fija, por lo que no correspondía en este contexto incluir de forma separada una fijación del servicio de telefonía pública tal y como los señala el ICE que se debió haber hecho.

Por otra parte, no hay incumplimiento por parte de la SUTEL en cuanto al establecimiento de tarifas para el servicio de telefonía pública esto debido a que las mismas, tal y como lo señala el informe 09816-SUTEL-DGM-2023 están indicadas en la resolución RCS-105-2023 mediante las diferentes modalidades de tasación, tarifas que estaban vigentes de años anteriores sobre la cuales el ICE es plenamente conocedor. De hecho, el Instituto como parte de la actualización de la información que se solicitó para la elaboración del citado informe indicó hasta ese momento que algunas de las modalidades de tasación señaladas en el pliego no estaban vigentes, aspecto que será valorado en el proceso correspondiente.

Conforme a lo que se señala en el artículo 12 -Revisión y actualización de los precios y las tarifas la SUTEL puede hacer **"una revisión y valoración, de oficio o a petición de parte"**, por lo que no lleva razón el ICE al indicar que el cambio en una tarifa es totalidad responsabilidad del Regulador ya que la regulación establece que el mismo puede hacerlo de forma similar a la solicitud que realizó para el servicio de telefonía fija.

Finalmente, cabe reiterar sobre estos temas que, a pesar de no ser este el proceso correspondiente, ante la petición presentada por el ICE en el Punto 2) del oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023), esta Dirección General de Mercados considera que es oportuno recomendar al Consejo de la SUTEL que se valore en un proceso aparte, la revisión de la tarifa del servicio minorista de telefonía pública.

e) Poder compensatorio de la demanda.

Sobre las reiteraciones manifestadas por el ICE en los argumentos antes expuestos en este punto, volvemos a señalar que la SUTEL no tiene competencia sobre lo que decida el Poder Ejecutivo que en este caso sería el MICITT para ver que se incorpora en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, pues como bien sabemos es justo allí que se reúnen temas que Fonatel puede o debe aplicar, conforme lo regulado en el artículo 36 de la Ley de Telecomunicaciones (Ley 8642), siempre y cuando vayan de la mano con lo reglado en normas como el artículo 32 de dicha Ley, que busca la eliminación de esa brecha digital en poblaciones en riesgo, situación que como ya señalamos, los centros penitenciarios según la redacción del inciso c) del citado artículo, no están contemplados y eso se aleja del espíritu del legislador y de los supuesto de hechos y los efectos jurídicos que produce en tiempo y espacio con respecto a dicho artículo.

Por otro lado, el inciso a) del artículo 36 de la Ley N°8642 reconoce la posibilidad de que existan obligaciones de acceso y servicio universal a las que estén compelidos los operadores que puedan implicarles un déficit o una desventaja competitiva, lo que está circunscrito a la posibilidad de utilizar recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel) para financiarlas.

Sin embargo y en otro escenario no contemplado por el ICE en sus argumentaciones este debe considerar que a inicios de la apertura quedó plasmado en la resolución RT-24-2009-MINAET, emitida esta por el Poder Ejecutivo el 18 de diciembre del 2009, donde da trámite a la adecuación de los títulos habilitantes que respaldan el otorgamiento de los rangos de frecuencia del ICE. Que en dicha resolución en lo que interesa se indica en el Resuelve 33, lo siguiente:

“(…)

33. Indicar al concesionario que posee un plazo de hasta seis meses contados a partir de la firmeza de la presente resolución para presentar ante el MINAET solicitud para la reconstrucción o reasignación de títulos habilitantes, previo aporte de las pruebas del caso. Presentada las solicitudes, el MINAET las tramitará y las resolverá bajo los principios normativos dispuestos en la Ley General de la Administración Pública, Ley No. 6227 y sus reformas. Los títulos reconstruidos y reasignados serán sometidos al procedimiento de adecuación posteriormente según dispone el Transitorio IV de la Ley General de Telecomunicaciones.

Junto a las resoluciones que se emitan al respecto, el MINAET definirá, para la concesión del Instituto Costarricense de Electricidad, las obligaciones y derechos de servicio y acceso universal y solidaridad correspondientes según la legislación vigente y el Plan Nacional de las Telecomunicaciones, de conformidad con el inciso a) del artículo 36 y el Transitorio VI de la Ley General de Telecomunicaciones.

(…)” Lo resaltado no corresponde al original.

Tal y como se indica, el ICE le correspondía en un plazo de 6 meses a partir de la firmeza de la citada resolución, presentar ante el Poder Ejecutivo las solicitudes de reconstrucción o reasignación de los títulos habilitantes, previo aporte de las pruebas del caso, para que, una vez resueltos estos trámites, se procediera con las adecuaciones correspondientes.

Asimismo, se ordenó al Poder Ejecutivo a que en las resoluciones que se emitieran para la concesión del ICE, se incluyeran las obligaciones y derechos del servicio y acceso universal y solidaridad correspondientes, conforme la legislación vigente y el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, según lo dispuesto en el inciso a) del artículo 36 y el Transitorio VI de la ley General de Telecomunicaciones, situación que el ICE no realizó desde dicha fecha y alega que es responsabilidad de la SUTEL o mejor dicho que sea SUTEL la que realice un acto que no es primero competencia de ella según lo normado en el ordenamiento jurídico vigente y que además era resorte del ICE, pues quien ostenta legitimación para realizar dicho acto procesal administrativo era dicho operador.

Si bien algún operador podría argumentar que dicho inciso (inciso a, artículo 36 de la Ley 8642) permite la asignación de recursos de Fonatel para toda obligación de acceso y servicio universal que, genere un déficit o implique una desventaja competitiva, lo cierto del caso es que, este inciso no puede ser analizado de forma aislada, sino que debe atender al resto del articulado como es el caso del cumplimiento del numeral 32 de la (ley 8642) y los respectivos artículos del capítulo I de dicha norma.

En concreto, la asignación de recursos de Fonatel para cualquiera de los supuestos descritos en la (ley 8642), dependen necesariamente de que estos estén incluidos dentro del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) y consecuentemente; en pro de las metas, prioridades y objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad, situación que depende no de SUTEL sino del MICITT.

También volvemos a señalar la posibilidad que el ordenamiento jurídico le brinda al ICE y a cualquier otro operador pueda a solicitud de parte realizar la gestión según lo reglado en el Reglamento de fijaciones tarifarias para que se realice una actualización en las tarifas de los servicios que brindan a nivel de telecomunicaciones y la idea sobre el argumento que no se ha realizado por parte de SUTEL no es de recibo según lo que hoy permite el ordenamiento jurídico.

Finalmente, según lo expuesto en los apartados anteriores, a pesar de la diferencia que existe en el proceso de examen que es el análisis de un Mercado Relevante y la solicitud permitida por las normas actuales de la realización de un ajuste tarifario, conforme la petición presentada por el ICE en el Punto 2) del oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023), esta Dirección General de Mercados considera que es oportuno recomendar al Consejo de la SUTEL que se valore en un proceso aparte, la revisión de la tarifa del servicio minorista de telefonía pública.

f) Rentabilidad.

El ICE señala que al tratarse del servicio de telefonía pública un servicio de naturaleza universal, la SUTEL tiene la tarea de compensar los gastos en que incurra el operador del servicio para garantizar la calidad del servicio y su continuidad. Lo señalado por el ICE corresponde a una interpretación o criterio emitido el cual no tiene un fundamento legal.

En cuanto al hecho de que SUTEL no hace ningún tipo de valoración sobre la gravedad de la información financiera presentada por el ICE para el servicio de telefonía pública es porque conforme a lo establecido en la metodología establecida en la resolución RCS-082-2015 empleada en el estudio no establece la valoración de la información financiera ni se indica que se deba realizar un análisis financiero sobre la misma o determinar faltas graves al respecto.

Sobre el hecho de que el "Proyecto de optimización y actualización del servicio de Telefonía Pública del ICE" pero no fue contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027 corresponde a un hecho sobre el cual la SUTEL por sus competencias legales no tiene injerencia pues es el MICITT quien determina los proyectos que se incluyen en el Plan.

La caída anual del número de terminales activas por año es una tendencia cuyo resultado tiene relación con la demanda del servicio cuyo comportamiento es conocido ante la aparición de las nuevas tecnologías, por lo que no lleva razón el Instituto al indicar que esta situación se debe a la inexistencia en la actualización de una tarifa. No obstante a lo anterior, se reitera que, ante la petición presentada por el ICE en el Punto 2) del oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023), esta Dirección General de Mercados considera oportuno recomendar al Consejo de la SUTEL que se valore en un proceso aparte, la revisión de la tarifa del servicio minorista de telefonía pública.

g) Obsolescencia tecnológica.

Con respecto a lo indicado por el ICE respecto a la obsolescencia tecnológica:

“El análisis presentado no profundiza en el impacto negativo en los consumidores, dada la condición actual de los terminales utilizados, por tener problemas en su disponibilidad sobre todo en el segmento de penales por la obsolescencia tecnológica.”

Se le indica que el análisis realizado por la SUTEL en lo referente a la revisión del mercado relevante asociado al servicio minorista de telefonía pública, el análisis del grado de competencia, la determinación de los eventuales operadores y proveedores importantes y la respectiva imposición de obligaciones se basa en los criterios establecidos en la RCS-082-2015 “Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”, por lo que al ser este el mecanismo aprobado actualmente por el Consejo de la SUTEL para la revisión de los mercados relevantes, el análisis y las conclusiones van en línea con la metodología aprobada para tal fin.

Además de esto, se considera importante recordar al ICE lo señalado en la Ley General de Telecomunicaciones, artículo 49, respecto a las obligaciones que poseen los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones:

“ARTÍCULO 49.- Obligaciones de los operadores y proveedores

Los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones tendrán las siguientes obligaciones:

- 1) Operar las redes y prestar los servicios en las condiciones que establezcan el título habilitante respectivo, así como la ley, los reglamentos y las demás disposiciones que al efecto se dicten.
- 2) Cumplir las obligaciones de acceso universal, servicio universal y solidaridad que les correspondan, de conformidad con esta Ley.
- 3) Respetar los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y atender sus reclamaciones, según lo previsto en esta Ley.
- 4) Las demás que establezca la ley.”

Dicho lo anterior, la argumentación del ICE no lleva razón, por lo tanto, se rechaza la petición señalada.

PETITORIA

- 1) Abordar el análisis para el caso de telefonía pública desde un enfoque social, y no como un problema de competencia, dada la inexistencia de interés por parte de otro operador de brindar el servicio, y por lo tanto recomendar al MICITT que la telefonía pública sea incluida dentro de los planes de desarrollo del Sector y, como tal, se incluya dentro de los proyectos a ser financiados por FONATEL, cumpliendo con los principios y objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad que establece la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 864, lo anterior en beneficio de la población vulnerable que hace uso de este servicio como única forma de acceso a los servicios de telecomunicaciones y en la misma línea de lo resuelto por la Sala Constitucional.

Se rechaza en su totalidad la petición del ICE ya que esta no se ajusta al ordenamiento jurídico vigente, pues como se puede apreciar SUTEL no ostenta competencia sobre lo que se incorpora en el Plan Nación de Desarrollo de las Telecomunicaciones, ya que eso es resorte del MICITT (Poder Ejecutivo). A su vez, el enfoque social que pretende el ICE que se le dé a la telefonía pública, podría rozar con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 32 de la ley 8642, norma jurídica vigente.

- 2) Que proceda en el menor plazo posible con la actualización de la tarifa según el mandato del artículo 50 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, en el cual claramente se instruye al Regulador a establecer la tarifa inicial del servicio.

Se rechaza la petición que realiza el ICE pues un proceso de ajuste tarifario no forma parte del objeto del proceso de consulta del Mercado Relevante en cuestión. No obstante, ante lo expuesto por el ICE en el Punto 2) del oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023), esta Dirección General de Mercados recomendará al Consejo de la SUTEL que se valore en un proceso aparte, la revisión y actualización de la tarifa del servicio minorista de telefonía pública.

- 3) En el caso de que SUTEL decida mantener su análisis desde la perspectiva de un problema de competencia se solicita:

- a. Ampliar la definición del mercado e incluir que el destino también puede ser internacional, puesto que desde los teléfonos públicos es posible realizar llamadas internacionales.

Se rechaza la petición señalada ya que no lleva razón el ICE y, como se indicó líneas arriba, a pesar de que a través de las terminales fijas públicas los usuarios pueden realizar llamadas con destino internacional, una llamada internacional no es sustituta de una llamada nacional, por lo tanto, este tipo de llamadas se enmarca dentro del mercado asociado al servicio minorista de telefonía internacional definido mediante la resolución RCS-262-2016.

- b. Considerar en su análisis la especial circunstancia de que el ICE es el único prestador de telefonía pública en el país, su situación de obsolescencia y déficit en su operación y mantenimiento, la necesidad de que sea establecida una tarifa actualizada y su naturaleza única de servicio de acceso universal. Estos elementos deben ser considerados en el análisis de este mercado en forma prioritaria y fundamental para garantizar la razonabilidad y efectividad de sus recomendaciones.

Con respecto a esta solicitud debe quedar claro que el estudio de mercado se basa en la metodología aprobada para tal fin en la resolución RCS-082-2015 "Metodología para el análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones". En esta metodología se definen los elementos necesarios para la evaluación y análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones, consistentes en una serie de parámetros, indicadores, descripción e indicios de competencia, por lo tanto, el análisis y conclusión deben ir en línea con la metodología vigente y por lo tanto no puede la SUTEL únicamente concluir un análisis a partir de situaciones que no estén contempladas en la misma y como los que propone el ICE en su análisis.

- c. Realizar una valoración costo - beneficio de las medidas que pretende imponer, aunque de hecho el ICE ya las cumple, por cuanto no hay otro operador interesado en prestar este servicio, como la propia SUTEL lo señala, por lo que se debería de analizar si el costo de las medidas impuestas es inferior al beneficio que las mismas generan.

Con respecto a esta solicitud, se recomienda rechazarla, ya que del estudio técnico que realiza la SUTEL si se ve la necesidad de continuar e imponer las obligaciones que actualmente cumple el ICE.

- d. Definir de manera clara cuál es el problema de competencia que pretende el regulador resolver con la determinación de OPSM e imposición de obligaciones al ICE.

Sobre esta solicitud, el ICE no presenta en su posición un análisis adicional ni justificación técnica sobre lo que señala. Asimismo, se aclara que en el presente proceso de revisión del mercado relevante en cuestión del análisis realizado en relación con el servicio minorista de telefonía pública se concluye que el ICE es el operador importante del mercado del servicio minorista de telefonía pública por la evaluación que se realiza a partir de la metodología RCS-082-2015.

e) Aclarar a qué se refiere el punto iii. de la obligación b. Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, por cuanto parece indicar que se debe **reiniciar** un proceso de implementación, que en realidad está iniciado, de hecho, el ICE en la actualidad envía el Modelo de Costos Regulatorio con base en **Resolución RCS-319-2017**, tal como se plantea en el punto vi. de esa misma obligación.

Con respecto a lo solicitado en este punto por el ICE el tema respectivo fue señalado en todos los informes en proceso de revisión de los mercados relevantes y no solo en la revisión del mercado minorista de telefonía pública. Tal y como se señala en esta obligación la SUTEL llevo a cabo una revisión del estado y verificar el avance de esta obligación y considero que lo más recomendable era reiniciar la revisión del proceso de implementación debido a una serie de condiciones que presentaban los reportes de contabilidad regulatoria presentada por los operadores importante tales como la desactualización en la información sujeta a análisis y así como el faltante de requisitos. En línea con lo anterior se realizará una revisión de la contabilidad regulatoria la cual quedó dispuesta en Plan Operativo Institucional (POI) 2024. (...)

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL ANÁLISIS DE LAS POSICIONES DE LOS OPERADORES DE TELECOMUNICACIONES

Con fundamento en lo anterior, la Dirección General de Mercados recomienda al Consejo de la SUTEL valorar lo siguiente:

3.1 Dar por recibido el presente oficio 10930-SUTEL-DGM-2023, rendido por la Dirección General de Mercados, en relación con la atención de las posiciones presentadas en el proceso de consulta pública sobre el mercado relevante asociado al servicio minorista de telefonía pública: análisis del grado de competencia, determinación de eventuales operadores y proveedores importantes en dicho mercado e imposición de obligaciones.

3.2 Aprobar la atención a las posiciones recibidas en el proceso de consulta pública, en los siguientes términos:

a) Dar por recibidas y atendidas las observaciones plateadas por el ICE mediante el oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023) y resolver lo siguiente:

- i. Acoger la solicitud sobre la petición que, para las revisiones futuras, la SUTEL realice la consulta mercado a mercado, de manera individual, otorgando plazos sucesivos para presentar las observaciones respectivas.
- ii. Rechazar la solicitud de que se amplíe la dimensión de producto de manera que se incluya el destino internacional de las llamadas, dado que no lleva razón el ICE ya que este tipo de llamadas se enmarca dentro del mercado asociado al servicio minorista de telefonía internacional definido mediante la resolución RCS-262-2016.

- iii. *Rechazar la solicitud de que este mercado sea excluido de cualquier obligación ex ante para el ICE, ya que el ICE no presenta sustento técnico ni jurídico que sustente su argumentación, así como que el análisis realizado y las conclusiones emitidas por la SUTEL se basan en los criterios establecidos en la RCS-082-2015 “Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”.*
- iv. *Rechazar los argumentos del ICE sobre una conducta omisa de SUTEL en dicho punto sobre la no realización de la actualización de un ajuste tarifario, ya que el ordenamiento jurídico vigente le brinda al ICE y a cualquier otro operador que puedan a solicitud de parte realizar senda gestión ante la SUTEL cumpliendo con los requisitos establecidos según lo reglado en el Reglamento de fijaciones tarifarias para que se realice una actualización en las tarifas de los servicios que brindan a nivel de telecomunicaciones*
- v. *Rechazar la posición del ICE para que SUTEL analice el servicio de telefonía pública desde un enfoque social y no como un tema de competencia, ya que no realiza un análisis técnico fundamentado de su postura y además porque como el mismo ICE reconoce, corresponde al Poder Ejecutivo a través del MICITT que la telefonía pública se incorpore en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.*
- vi. *Rechazar el argumento en cuanto a que la SUTEL tiene la tarea de compensar los gastos en que incurra el operador del servicio para garantizar la calidad del servicio y su continuidad por considerar que lo señalado por el ICE corresponde a una interpretación o criterio emitido el cual no tiene un fundamento legal. Adicionalmente, se rechaza el argumento sobre el deber de la SUTEL de llevar a cabo una valoración sobre la gravedad de la información financiera por ser un tema que no está contemplado dentro de la metodología establecida en la resolución RCS-082-2015. De igual forma no forma parte del análisis de mercado relevante el hecho la falta de inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027 de proyectos relacionados con el servicio de telefonía pública.*
- vii. *Rechazar la solicitud de contemplar el impacto en los consumidores debido a la obsolescencia tecnológica, ya que el análisis realizado y las conclusiones emitidas por la SUTEL se basan en los criterios establecidos en la RCS-082-2015 “Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”.*
- viii. *Rechazar la petitoria del ICE donde solicita que se vea la telefonía pública desde un enfoque social y no como un problema de competencia y que se recomiende al MICITT que la telefonía pública se incluya dentro de los proyectos de Fonatel ya que esta petición podría no ajustarse al ordenamiento jurídico vigente, pues como se puede apreciar, Sutel no ostenta competencia sobre lo que se incorpora en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, ya que eso es resorte del Poder Ejecutivo a través del MICITT y a su vez también se rechaza ya que el enfoque social que pretende el ICE que se le dé a la telefonía pública, específicamente los centros penitenciarios, podría distar de lo señalado por la Sala Constitucional, con respecto al inciso c) del artículo 32 de la ley 8642.*
- ix. *Rechazar la petición que realiza el ICE sobre que se proceda en el menor plazo con la actualización de la tarifa según lo reglado en el artículo 50 de la Ley 8642, ya que no viene a ser parte del objeto de este estudio de Mercados Relevantes.*

- x. *Rechazar la petitoria de ampliar la definición del mercado e incluir que el destino también puede ser internacional, ya que como se indicó líneas arriba, a pesar de que a través de las terminales fijas públicas los usuarios pueden realizar llamadas con destino internacional, una llamada internacional no es sustituta de una llamada nacional, por lo tanto, este tipo de llamadas se enmarca dentro del mercado asociado al servicio minorista de telefonía internacional definido mediante la resolución RCS-262-2016.*
 - xi. *Rechazar la petitoria sobre que se debe considerar en el análisis la especial circunstancia de que el ICE es el único prestador de telefonía pública en el país por cuanto el informe elaborado se basa en la metodología aprobada para tal fin en la resolución RCS-082-2015 “Metodología para el análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones”. En esta metodología se definen los elementos necesarios para la evaluación y análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones, consistentes en una serie de parámetros, indicadores, descripción e indicios de competencia, por lo tanto, el análisis y conclusión deben ir en línea con la metodología vigente y por lo tanto no puede la SUTEL únicamente concluir un análisis a partir de situaciones que no estén contempladas en la misma y como los que propone el ICE en su análisis.*
 - xii. *Rechazar la solicitud planteada por el ICE ya que del estudio técnico que realiza la SUTEL si se evidencia la necesidad de continuar e imponer las obligaciones que actualmente ostenta el ICE en dicho mercado.*
 - xiii. *Rechazar la solicitud planteada por el ICE en cuanto a que el regulador defina el problema de competencia por no presentar en su posición un análisis adicional ni justificación técnica sobre lo que señala. Como ha sido reiterado en el presente proceso de revisión del mercado relevante en cuestión del análisis realizado en relación con el servicio minorista de telefonía pública se concluye que el ICE es el operador importante del mercado del servicio minorista de telefonía pública por la evaluación que se realiza a partir de la metodología RCS-082-2015.*
 - xiv. *Aclarar lo solicitado por el ICE en cuanto al tema de Contabilidad Regulatoria e indicar que este asunto fue señalado en todos los informes en el proceso de revisión de los mercados relevantes y no solo en la revisión del mercado minorista de telefonía pública. Tal y como se mencionó en esta obligación en cuanto al proceso de contabilidad regulatoria la SUTEL la Administración llevo a cabo una revisión del estado y verificar el avance de esta obligación y consideró que lo más recomendable era reiniciar la revisión del proceso de implementación debido a una serie de condiciones que presentaban los reportes de contabilidad regulatoria presentada por los operadores importante tales como la desactualización en la información sujeta a análisis y así como el faltante de requisitos. En línea con lo anterior se realizará una revisión de la contabilidad regulatoria la cual quedó dispuesta en el Plan Operativo Institucional (POI) 2024.*
- b) *Dar por recibidas las recomendaciones emitidas por la Dirección General de Competencia en su oficio 10476-SUTEL-OTC-2023, de fecha del 08 de diciembre del 2023.*

3.3 Notificar a las partes interesadas el oficio 10930-SUTEL-DGM-2023 del 22 de diciembre denominado: “INFORME DE ATENCIÓN DE LAS POSICIONES DE LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”.

3.4 Recomendar al Consejo de la SUTEL que, conforme lo indicado por el Instituto Costarricense de Electricidad en el oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023), valore el inicio del proceso de revisión y actualización de la tarifa del servicio minorista de telefonía pública. A su vez, se recomienda instar al ICE para que facilite toda aquella información necesaria por parte de este Órgano Regulador, para poder realizar este es proceso.

3.5 Recomendar que para una próxima revisión del "**MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE LOS EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES**", la cual se deberá realizar en un plazo no mayor a 3 años.

3.6 Recomendar la aprobación y publicación en el diario Oficial La Gaceta de la resolución de la "**REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES** "

D. OPINIÓN Y RECOMENDACIÓN EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA SECTORIAL DE TELECOMUNICACIONES

Mediante oficio 10476-SUTEL-OTC-2023 con fecha del 08 de diciembre del 2023, la Dirección General de Competencia (DGCO) por medio de las funcionarias Laura López Carrillo, Silvia Elena León Campos y Deryhan Muñoz Barquero, presenta su informe de opinión desde la perspectiva de la competencia con respecto a la consulta pública de la "**PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES**" en los siguientes términos

“(…)

b. Sobre la competencia de la SUTEL.

La SUTEL es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, de conformidad con los artículos 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593), 1 y 2 inciso d) de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley 8660) y 6 inciso 27) de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 8642).

En ese sentido, es obligación fundamental de la SUTEL aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.

Dentro de ese marco de rango legal de la SUTEL, se estableció un régimen sectorial de competencia a su cargo, que se rige según lo dispuesto en el Título III, Capítulo II, de la Ley 8642 y supletoriamente por los criterios establecidos en el Capítulo III de la Ley 7472; régimen sectorial sobre el que la Procuraduría General de la República en el dictamen 015 del 19 de enero de 2010 refirió en lo que interesa:

“Cabe señalar, además, que cuando el artículo 52 de la Ley de Telecomunicaciones define la competencia de la Superintendencia de Telecomunicaciones como regulador en materia de competencia efectiva, le atribuye la promoción de los principios de competencia, analizar el grado de competencia efectiva en los mercados, determinar los actos que pueden afectar la competencia, garantizar el acceso al mercado y el acceso a las instalaciones equitativas; evitar abusos y prácticas monopólicas, así como conocer, corregir y sancionar las prácticas monopolísticas cometidas por operadores o proveedores que tengan por objeto o efecto limitar, disminuir o eliminar la competencia en el mercado de las telecomunicaciones”.

*La Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642 y la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, facultan a la SUTEL, como autoridad sectorial de competencia, a velar porque la regulación impulsada e **implementada** no genere restricciones anticompetitivas, que afecten el desempeño eficiente del mercado de telecomunicaciones.*

De conformidad con lo anterior, la operación de redes, incluyendo aquellas que soportan los servicios de radiodifusión sonora y televisiva de acceso libre, y la prestación de servicios de telecomunicaciones, están sujetos al régimen sectorial de competencia en telecomunicaciones y su aplicación corresponde exclusivamente a la SUTEL (artículo 2 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736); régimen que se aplica en igualdad de condiciones a todos los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, sean estos públicos o privados.

En este sentido, el artículo 20 de la Ley 9736 establece que la SUTEL realizará actividades de promoción y abogacía de la competencia con el objetivo de fomentar e impulsar mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; eliminar y evitar las distorsiones o barreras de entrada, así como aumentar el conocimiento y la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia.

*Legalmente la normativa establece las diversas herramientas no coercitivas que posee la SUTEL en materia de promoción y abogacía de la competencia, tales como **emisión de opiniones y recomendaciones**, emisión de guías, realización de estudios de mercado, actividades de asesoramiento, capacitación y difusión, acuerdos de cooperación, programas de cumplimiento voluntario, además de la difusión y publicación de su labor.*

*En particular, según los artículos 21 de la Ley 9736, 24 del Reglamento a esa misma Ley y 30 del Reglamento del régimen de competencia en telecomunicaciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones, **la SUTEL tiene la potestad de emitir opiniones y recomendaciones en materia de competencia y libre concurrencia**, de oficio o a solicitud del Poder Ejecutivo, de la Asamblea Legislativa, demás entidades públicas o de cualquier administrado, sobre la promulgación, modificación o derogación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas, vigentes o en proceso de adopción.*

La propuesta regulatoria tiene como finalidad analizar el mercado relevante del servicio mayorista de originación fija para determinar si este se encuentra o no en competencia efectiva; por ende, se considera que lo dispuesto en la propuesta regulatoria tiene incidencia en el mercado de las telecomunicaciones y en el actuar de la SUTEL.

(...)

3 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al tenor de lo desarrollado de previo, la DGCO concluye lo siguiente:

- A.** *Que según los artículos 21 de la Ley 9736, 24 del Reglamento a esa misma Ley y 30 del Reglamento del régimen de competencia en telecomunicaciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones, la SUTEL tiene la potestad de emitir de oficio o a solicitud, opiniones y recomendaciones en materia de competencia y libre concurrencia sobre la promulgación, modificación o derogación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas, vigentes o en proceso de adopción.*
- B.** *Que la propuesta regulatoria plantea lo siguiente: i) establecer al INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD como operador importante de dicho mercado; y ii) someter al INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD al cumplimiento de las obligaciones de regulación dictadas mediante oficio 09816-SUTEL-DGM-2023.*
- C.** *Que la DGCO basándose en su “Guía para la Evaluación de la Regulación desde la Perspectiva de la Competencia”, realizó el análisis de la propuesta regulatoria “Revisión del mercado relevante asociado al servicio mayorista de terminación en redes fijas individuales: Análisis del grado de competencia, determinación de eventuales operadores y proveedores importantes en dicho mercado e imposición de obligaciones”.*
- D.** *Que de acuerdo con los principios evaluados se encuentra que:*
- a. La propuesta regulatoria **no limita** la cantidad o variedad de participantes del mercado.*
 - b. La propuesta regulatoria **si limita** la capacidad de uno o más operadores o proveedores para competir.*
 - c. La propuesta regulatoria **no tiene el potencial** de propiciar la reducción de los incentivos de las empresas para competir.*
 - d. La propuesta regulatoria **no limita** la información disponible para que los consumidores elijan a sus operadores de redes y/o proveedores de servicios, y tampoco incrementa los costos para cambiar entre estos.*
- E.** *Que, en cuanto al análisis de la razonabilidad y proporcionalidad de la restricción encontrada, se determina que el establecimiento de una serie de obligaciones específicas para el operador declarado como importante, cumplen con todos criterios.*
- F.** *Que a partir de los resultados de los anteriores parámetros se considera que la propuesta regulatoria no puede alcanzarse de manera distinta y menos restrictiva a la ya planteada en la regulación propuesta. (...)*

En la relación con la opinión emitida por la Dirección General de Competencia, se entiende que la propuesta regulatoria sometida a consulta pública y analizada mediante el oficio 10476-SUTEL-OTC-2023, se ajusta y cumple con los criterios actuales en materia de competencia.

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. ACOGER** el informe técnico presentado por la Dirección General de Mercados mediante el oficio 09816-SUTEL-DGM-2023, denominado: **“PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”**

2. **DAR POR RECIBIDO Y ACOGER** el informe técnico presentado por la Dirección General de Mercados mediante el oficio 10930-DGM-SUTEL-2023, del 22 de diciembre del 2023, denominado: *INFORME DE ATENCIÓN DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS EN LA CONSULTA PÚBLICA DE LA PROPUESTA DE REVISIÓN DEL MERCADO RELEVANTE ASOCIADO AL SERVICIO MINORISTA DE TELEFONÍA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA, DETERMINACIÓN DE LOS EVENTUALES OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN DICHO MERCADO E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES*.
3. **ACOGER** las recomendaciones emitidas por la Dirección General de Competencia en su oficio 10476-SUTEL-OTC-2023, de fecha del 08 de diciembre del 2023.
4. **DAR POR RECIBIDAS Y ATENDIDAS** las observaciones planteadas por el ICE mediante el oficio 6000-2087-2023, (NI-15121-2023) y resolver lo siguiente:
 - a. **Rechazar** la solicitud del ICE de que se amplíe la dimensión de producto de manera que se incluya el destino internacional de las llamadas, dado que no lleva razón el ICE pues que este tipo de llamadas se enmarca en el mercado asociado al servicio minorista de telefonía internacional definido mediante la resolución RCS-262-2016.
 - b. **Rechazar** la solicitud del ICE de que este mercado sea excluido de cualquier obligación ex ante para el ICE, ya que no presentó sustento técnico ni jurídico que respalde su argumentación, así como que el análisis realizado y las conclusiones emitidas por SUTEL se basan en los criterios establecidos en la resolución RCS-082-2015 denominada "*Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones*".
 - c. **Rechazar** los argumentos del ICE sobre una conducta omisa de SUTEL respecto a la no realización de la actualización de un ajuste tarifario por improcedente, ya que el ordenamiento jurídico vigente le brinda al ICE y a cualquier otro operador que puedan, a solicitud de parte, realizar senda gestión ante SUTEL, cumpliendo con los requisitos establecidos según lo dispuesto en el Reglamento para la fijación de las bases y condiciones para la fijación de precios y tarifas, para que se realice una actualización en las tarifas de los servicios que brindan a nivel de telecomunicaciones.
 - d. **Rechazar** la posición del ICE para que SUTEL analice el servicio de telefonía pública desde un enfoque social y no como un tema de competencia, ya que no realiza un análisis técnico fundamentado de su postura y además, porque como el mismo ICE reconoce que corresponde al Poder Ejecutivo a través del MICITT, que la telefonía pública se incorpore en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.
 - e. **Rechazar** el argumento del ICE en cuanto a que *la SUTEL tiene la tarea de compensar los gastos en que incurra el operador del servicio para garantizar la calidad del servicio y su continuidad*, por considerar que lo señalado por el ICE corresponde a una interpretación o criterio emitido, el cual no tiene un fundamento legal. Adicionalmente, se rechaza el argumento, por ser este un tema que no está relacionado con el proceso en consulta ni contemplado dentro de la metodología establecida en la resolución RCS-082-2015 para la revisión de mercados relevantes. De igual forma, no forma parte del análisis de mercado relevante el hecho de la falta de inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027 de proyectos relacionados con el servicio de telefonía pública.

- f. **Rechazar** la solicitud de contemplar el impacto en los consumidores debido a la obsolescencia tecnológica, ya que el análisis realizado y las conclusiones emitidas por la SUTEL se basan en los criterios establecidos en la resolución RCS-082-2015 denominada “Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”.
- g. **Rechazar** la petitoria del ICE donde solicita que se vea la telefonía pública desde un enfoque social y no como un problema de competencia y que se recomiende al MICITT que la telefonía pública se incluya dentro de los proyectos de Fonatel, debido a que SUTEL no ostenta competencia sobre lo que se incorpora en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, ya que eso es resorte del Poder Ejecutivo a través del MICITT.
- h. **Rechazar** la petición que realiza el ICE sobre que se proceda en el menor plazo con la actualización de la tarifa, según lo reglado en el artículo 50 de la Ley 8642, ya que no viene a ser parte del objeto de este estudio de Mercados Relevantes.
- i. **Rechazar** la petitoria del ICE de ampliar la definición del mercado e incluir que el destino también puede ser internacional, ya que a pesar de que a través de las terminales fijas públicas los usuarios pueden realizar llamadas con destino internacional, una llamada internacional no es sustituta de una llamada nacional, por lo tanto, este tipo de llamadas se enmarca dentro del mercado asociado al servicio minorista de telefonía internacional definido mediante la resolución RCS-262-2016 y no en el mercado relevante objeto de la revisión en conjunto.
- j. **Rechazar** la petitoria del ICE sobre que se debe considerar en el *análisis la especial circunstancia de que el ICE es el único prestador de telefonía pública en el país*, por cuanto el informe elaborado se basa en la metodología aprobada para tal fin en la resolución RCS-082-2015 “Metodología para el análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones”. En esta metodología se definen los elementos necesarios para la evaluación y análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones, consistentes en una serie de parámetros, indicadores, descripción e indicios de competencia, por lo tanto, el análisis y conclusión deben ir en línea con la metodología vigente y por lo tanto, no puede la SUTEL únicamente concluir un análisis a partir de situaciones que no estén contempladas en la misma, tal y como lo propone el ICE en su análisis.
- k. **Rechazar** la solicitud planteada por el ICE, ya que del estudio técnico que realiza la SUTEL sí se evidencia la necesidad de continuar e imponer las obligaciones que actualmente ostenta el ICE en dicho mercado.
- l. **Rechazar** la solicitud planteada por el ICE en cuanto a que el regulador defina cuál es el problema de competencia en este mercado relevante, por no presentar en su posición un análisis adicional ni justificación técnica sobre lo que señala. Tal y como ha sido reiterado en el presente proceso de revisión del mercado relevante en cuestión, del análisis realizado en relación con el servicio minorista de telefonía pública se concluye que el ICE es el operador importante del mercado del servicio minorista de telefonía pública por la evaluación que se realiza a partir de la metodología RCS-082-2015.
- m. **Aclarar** lo solicitado por el ICE en cuanto al tema de Contabilidad Regulatoria e indicar que este asunto fue señalado en todos los informes en el proceso de revisión de los mercados relevantes y no solo en la revisión del mercado minorista de telefonía pública. Tal y como se mencionó en esta obligación en cuanto al proceso de contabilidad regulatoria, la SUTEL llevó a cabo una revisión del estado y verifica el avance de esta obligación y consideró que lo más recomendable era reiniciar la revisión del proceso de implementación debido a una serie de condiciones que presentaban los

reportes de contabilidad regulatoria presentada por los operadores importantes, tales como la desactualización en la información sujeta a análisis y así como el faltante de requisitos. En línea con lo anterior, se realizará una revisión de la contabilidad regulatoria, la cual quedó dispuesta en el Plan Operativo Institucional (POI) 2024.

5. **ACOGER** la solicitud sobre la petición que realiza el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, para que las revisiones futuras donde SUTEL realice la consulta de mercados relevantes sea de manera individual y otorgue un plazo sucesivo para presentar las observaciones respectivas.
6. **DEFINIR** el mercado del servicio minorista de telefonía pública como aquel que incluye el servicio de acceso a la red pública de telecomunicaciones y el servicio de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado y con destino nacional, con la particularidad de ponerse a disposición del usuario final exclusivamente mediante equipos terminales de uso público ubicados en lugares específicos, por medio de un determinado mecanismo de cobro o tasación.
7. **DECLARAR** que el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee poder sustancial en el mercado minorista de telefonía pública.
8. **DECLARAR** que el mercado relevante del servicio minorista de telefonía pública no se encuentra en competencia efectiva.
9. **MANTENER** el mercado relevante del servicio minorista de telefonía pública del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, en 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 N° 7593.
10. **IMPONER** al INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, las siguientes obligaciones como instrumentos que buscan eliminar los problemas de competencia encontrados en los mercados relevantes del servicio minorista de telefonía pública:

a. Hacer pública la información que SUTEL solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.

Se impone esta obligación con base en los principios de transparencia y no discriminación establecidos en la normativa y como una obligación que tiene como objetivo una ágil detección de cualquier conducta contraria a las obligaciones y prohibiciones establecidas por la normativa costarricense. Con el cumplimiento de esta obligación es posible por parte del regulador asegurar la detección rápida de cualquier comportamiento contrario a las obligaciones establecidas en este mercado.

Por lo cual, se impone la obligación de remitir a la SUTEL el detalle de los precios de las diferentes modalidades de tasación empleadas para brindar el servicio de telefonía pública y mantenerla actualizada en tiempo real con la información de la oferta comercial publicada en su sitio web.

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

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

Esta obligación se relaciona con la necesidad del regulador de contar con información suficiente sobre los ingresos y costos totales de los distintos servicios de telecomunicaciones, ya que a partir de ellos la SUTEL podrá supervisar y verificar el cumplimiento de la legislación aplicable, ya que permite conocer de forma desagregada los costos de los servicios de los operadores de telecomunicaciones que se encuentren sujetos a regulación, así como verificar el cumplimiento de otras de las obligaciones impuestas, tal y como es el caso de la orientación a costos en la determinación de los cargos de terminación y otros cargos mayoristas asociados.

Con respecto a esta obligación es pertinente aclarar lo siguiente:

- i. Que, en el proceso de revisión de mercados relevantes, la obligación de presentar la contabilidad regulatoria se establece a los operadores importantes de cada mercado relevante.
- ii. Que dada la relevancia en los diferentes procesos que lleva a cabo la SUTEL y con el objetivo de poder culminar de manera satisfactoria la implementación del proceso de contabilidad regulatoria para el operador declarado como importante, se consideró necesario hacer una revisión del estado y verificar el avance de esta obligación.
- iii. Que al realizar la revisión citada se determinó que lo más recomendable era reiniciar el proceso de implementación debido a una serie de condiciones que presentaban los reportes de contabilidad regulatoria presentada por los operadores importante tales como la desactualización en la información sujeta a análisis y así como el faltante de requisitos.
- iv. Que en el año 2021 la Superintendencia dispuso a adoptar una política de fomento y cultura de cumplimiento de las obligaciones de Contabilidad Regulatoria y suministro de información.
- v. Que en línea con la política anterior para implementar el proceso de revisión de la contabilidad regulatoria se dispuso en el Plan Operativo Institucional (POI) 2024 desarrollar el proyecto que permitirá la revisión de la implementación del proceso de contabilidad regulatoria de los operadores importantes como instrumento necesario para la regulación ex ante y ex post del mercado de telecomunicaciones.

Que conforme lo dispuesto por el Consejo de la SUTEL mediante el Acuerdo 015-072-2021, la Dirección General de Mercados comunicará a los operadores importantes la fecha en la cual deberán presentar la contabilidad regulatoria con base en lo establecido en la resolución RCS-319-2017 del 6 de diciembre del 2017 así como la fecha de corte con la cual debe presentarse los informes respectivos y establecidos en la citada resolución.

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

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

d. Someterse al régimen tarifario correspondiente.

Es necesario la imposición de esta obligación, dado que no existe competencia efectiva en el mercado de referencia. Es por ello que la SUTEL continuará regulando las tarifas de este servicio, toda vez que se considera que, dadas las condiciones competitivas actuales del servicio minorista de telefonía pública, la regulación tarifaria es un instrumento no sólo necesario sino también efectivo para fomentar la eficiencia, la competencia y el beneficio de los usuarios finales de este mercado.

11. **ESTABLECER** que las próximas revisiones de este mercado relevante se deberán realizar en un plazo no mayor a tres años.
12. **INDICAR** al ICE que conforme a lo solicitado mediante el punto 2) de la Petitoria del oficio 6000-2087-2023 (NI-15121-2023) y según el ordenamiento jurídico vigente, es menester tener presente que, con base en lo establecido en el Reglamento para la fijación de las bases y condiciones para la fijación de precios y tarifas, puede solicitar en un procedimiento administrativo a parte la revisión y actualización tarifaria respecto al servicio minorista de telefonía pública, para lo cual deberá presentar la información actualizada y correspondiente para tal efecto.

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.

**ACUERDO FIRME
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.—1 vez.—Solicitud N° 486727.—(IN2024837587).