Superintendencia de Control del Poder de Mercado

Recomendación No. SCPM-DS-009-2013

Pedro Páez Pérez
SUPERINTENDENTE DE CONTROL DE PODER DE MERCADO

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 52 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008, reconoce el derecho que tienen las personas a disponer de bienes y servicios de óptima calidad, elegirlos con libertad, y recibir información precisa y no engañosa sobre el contenido y características de los mismos;

Que, el artículo 304 de la Norma Suprema prescribe que dentro de los objetivos de la política comercial se encuentra el de evitar las prácticas monopólicas, oligopólicas y otras que afecten en el funcionamiento de los mercados;

Que, el artículo 335 de la Carta Fundamental determina que entre las obligaciones del Estado se encuentra la de regular, controlar e intervenir, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas, así como, definir una política de precios orientada a proteger la producción nacional y, establecer los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio u oligopolio privado o de abuso de posición de dominio en el mercado, así como otras prácticas de competencia desleal;

Que, el artículo 336 de la Constitución de la República señala el deber del Estado de impulsar y velar por un comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, promoviendo la reducción de las distorsiones de la intermediación y promocionando la sustentabilidad, con el objetivo de asegurar la transparencia y eficiencia en los mercados, mediante el fomento de la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades;

Que, el artículo 313 de la Norma Suprema establece que las telecomunicaciones son un sector estratégico y por tanto el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los mismos;

Que, el artículo 314 de la Carta Fundamental hace responsable al Estado de la provisión del servicio público de telecomunicaciones, garantizando así que este servicio público responda a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad, siendo el Estado el que disponga que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación;

Que, la Ley Especial de Telecomunicaciones, publicada en el Registro Oficial 996, de 10 de agosto de 1992, última reforma de 13 de octubre de 2011, en su artículo 1 establece que la misma tiene por objeto el normar en todo el territorio nacional la instalación, operación, utilización y desarrollo de toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, imágenes, sonidos e información de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos;

Que, la Ley Especial de Telecomunicaciones en el artículo 6 señala que las telecomunicaciones constituyen un servicio de necesidad, utilidad y seguridad públicas, y son de atribución privativa y de responsabilidad del Estado;

Que, la Ley Especial de Telecomunicaciones en su artículo 7 establece que es atribución del Estado dirigir, regular y controlar todas las actividades de telecomunicaciones.

Que, el artículo innumerado primero del Título I del Capítulo VI de la Ley Especial de Telecomunicaciones creó el Consejo Nacional de Telecomunicaciones –CONATEL-, para que en representación y a nombre del Estado, ejerza las funciones de administración y regulación de los servicios de telecomunicaciones;

Que, el artículo 38 de la Ley Especial de Telecomunicaciones señala que todos los servicios de telecomunicaciones se brindarán en régimen de libre competencia, evitando los monopolios, prácticas restrictivas o de abuso de posición dominante, y la competencia desleal, garantizando la seguridad nacional, y promoviendo la eficiencia, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad del servicio;

Que, el Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones, publicado en el Registro Oficial 404 de 04 de septiembre de 2001, en su artículo 17 establece que todos los servicios de telecomunicaciones se prestarán en régimen de libre competencia;

Que, el Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones, en su artículo 18, literal b) señal que el CONATEL intervendrá para estimular el acceso de nuevos prestadores de servicios;

Que, el artículo 19 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones, establece que el Consejo Nacional de Telecomunicaciones – CONATEL- en uso de sus atribuciones legales, dictará regulaciones para proteger y promover la libre competencia en el sector de las telecomunicaciones; para evitar o poner fin a actos contrarios a la misma; así como la facultad del CONATEL de establecer reglas especiales para los prestadores de servicios que ejerzan dominio de mercado;

Que, el artículo 22 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones prescribe que se considera Servicio Universal a la obligación de extender el acceso de un conjunto definido de servicios de telecomunicaciones aprobados por el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información a todos los habitantes del territorio nacional, sin perjuicio de su condición económica, social o su localización geográfica a precio asequible y con la calidad debida;

Que, el artículo 24 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones establece que los prestadores de servicios de telecomunicaciones deberán asumir, de conformidad con los términos de sus respectivos títulos habilitantes, la provisión de servicios en las áreas rurales y urbano-marginales que abarca el territorio de su concesión;

Que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 37 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones la interconexión y conexión se permitirán en condiciones de igualdad, no discriminación, neutralidad y libre y leal competencia a cambio de la debida retribución

Que, el artículo innumerado tercero del Título I del Capítulo VI de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece que el Consejo Nacional de Telecomunicaciones es competente para expedir los reglamentos necesarios para la interconexión de las redes;

Que, el Reglamento de Interconexión, publicado en el Registro Oficial 41, publicado el 14 de marzo de 2007 señala, en su artículo 2, que la interconexión es la unión de dos o más redes públicas de telecomunicaciones, a través de medios físicos o radioeléctricos, mediante equipos e instalaciones que proveen líneas o enlaces de telecomunicaciones que permiten la transmisión, emisión o recepción de signos, señales, imágenes, sonidos e información de cualquier naturaleza entre usuarios de ambas redes, en forma continua o discreta y bien sea esta en tiempo real o diferido. La interconexión permite el intercambio y terminación de tráfico entre dos prestadores de servicio de telecomunicaciones, de manera que sus clientes y usuarios puedan comunicarse entre sí o acceder a los servicios de otros prestadores.

Que, en su artículo 4 el Reglamento de Interconexión establece que todos los prestadores de servicios de telecomunicaciones que operen redes públicas de telecomunicaciones tienen la obligación de permitir la oportuna interconexión a su red, en condiciones equivalentes para todos los prestadores de servicios de telecomunicaciones que lo soliciten, para lo cual deberán suscribir los correspondiente acuerdos. Se encuentra prohibido negar la interconexión a otros operadores.

Que, el artículo 7 del Reglamento de Interconexión señala que la interconexión se deberá desarrollar bajo el concepto de desagregación de elementos o instalaciones esenciales. El costo de los componentes de dichos elementos para la determinación de los cargos de interconexión se establecerá de conformidad con el criterio de costos establecido por dichos organismos. El CONATEL tiene la facultad para establecer una lista mayor de instalaciones consideradas esenciales.

Que, el artículo 24 del Reglamento de Interconexión señala que los prestadores de servicios de telecomunicaciones están obligados a suministrar las facilidades de interconexión entre redes públicas de telecomunicaciones de manera eficiente, en concordancia con los principios de igualdad, no discriminación y neutralidad, para lo cual todo concesionario deberá ofrecer las mismas condiciones técnicas, económicas y de mercado a quien solicita la interconexión con la red operada.

Que, mediante la Resolución 347-13-CONATEL-2010, de 30 de julio de 2010, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones en ejercicio de su facultades calificó y declaró a la compañía Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. CONECEL como operador dominante en el mercado móvil-móvil para el servicio de voz en todo el territorio ecuatoriano;

Que, en el Ecuador, la concentración del mercado móvil de voz, es una de las más altas de la región por lo cual la mejor manera de fomentar la entrada de nuevos operadores es, entre otras medidas, la compartición de infraestructura de red o instalaciones consideradas esenciales, de tal forma, que estos nuevos operadores puedan acelerar su entrada a ciertos mercados que, de otra manera, tardarían bastante, especialmente por los tiempos necesarios para el despliegue de sus propias redes de telecomunicaciones.

Que, mediante Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, publicada en el Registro Oficial Suplemento 555 de 13 de octubre de 2011, se creó la Superintendencia de Control del Poder de Mercado; la cual en su artículo 1, tiene por objeto, entre otros, la prevención, prohibición y sanción del abuso de poder de mercado, buscando la eficiencia en los mercados, el comercio justo y el bienestar general y de los consumidores y usuarios, para el establecimiento de un sistema económico social, solidario y sostenible;

Que, el artículo 37 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece que corresponde a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado asegurar la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentar la competencia;

Que, el artículo 38, numeral 11 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado dispone que dentro de las atribuciones de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, se encuentra la de emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercado;

Que, el artículo 38, numeral 13 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado dispone que dentro de las atribuciones de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, se encuentra la de requerir a las instituciones públicas que considere necesario, la implementación de acciones adecuadas para garantizar la plena y efectiva aplicación de la misma ley;

Que, el artículo 38, numeral 25 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado dispone que dentro de las atribuciones de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, se encuentra la de presentar propuestas técnicamente justificadas a los órganos competentes, para la regulación y el establecimiento de actos normativos aplicables a los distintos sectores económicos;

Que, el artículo 38, numeral 26 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado dispone que dentro de las atribuciones de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, se encuentra la de apoyar y asesorar a las autoridades de la administración pública en todos los niveles de gobierno, para que en el cumplimiento de sus atribuciones promuevan y defiendan la competencia de los operadores económicos en los diferentes mercados;

Que, el artículo 38, numeral 28 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado dispone que dentro de las atribuciones de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, se encuentra la de promover el estudio y la investigación en materia de competencia y su divulgación;

Que, la itinerancia nacional o Roaming Automático Nacional, es un mecanismo de compartición de infraestructura de red o instalaciones consideradas esenciales entre los operadores móviles.

Que, la política pública de uso compartido de infraestructura de red permitiría incrementar la competencia efectiva entre todos los operadores a nivel nacional

Que, la obligación de Roaming Nacional Automático entre los operadores móviles constituye un instrumento necesario para garantizar la posibilidad de comunicación cuando se trata de llamadas de emergencia en todo el territorio nacional y cuando se trata de permitir la comunicación a los estratos más vulnerables de la población, que en su mayoría se encuentran en zonas de cobertura limitada de telefonía móvil, y por ende enfrentan problemas de oportunidades de acceso hacia un único oferente.

Que, en experiencias internacionales, se ha evidenciado que la regulación sectorial ha impuesto condiciones exclusivas al operador dominante en telecomunicaciones, fundamentadas en equiparar el nivel de competencia efectiva, así como el impulso a la expansión del servicio de telecomunicaciones, aprovechando el uso de las instalaciones consideradas esenciales del operador dominante.

Que, en el Ecuador, el Roaming Nacional Automático a la fecha está implementado únicamente entre los Operadores no Dominantes del mercado de telefonía móvil, los cuales poseen un nivel de cobertura menor al del operador dominante.

En ejercicio de las facultades que le confiere la Ley,

RECOMIENDA.-

Primero.- Al Consejo Nacional de Telecomunicaciones recomienda que, en ejercicio de sus facultades, establezca que todos los operadores económicos de redes de servicio móvil avanzado que operan en el Ecuador habiliten en forma obligatoria los servicios de Roaming Nacional Automático tanto para voz, servicio de mensajería corta SMS e Internet Móvil.

Segundo.- Al Consejo Nacional de Telecomunicaciones recomienda que establezca el plazo para la implementación obligatoria del Servicio de Roaming Nacional Automático de acuerdo a la normativa vigente aplicable. A su vez, deberá fijar las condiciones necesarias en términos económicos, técnicos y legales para todos los operadores económicos de redes de servicio móvil avanzado.

Tercero.- A la Superintendencia de Telecomunicaciones recomienda que implemente los mecanismos necesarios para el monitoreo del cumplimiento de las condiciones establecidas, una vez iniciado el servicio de Roaming Nacional Automático, con especial énfasis en aspectos tarifarios, técnicos y de calidad, con el fin de garantizar una competencia efectiva entre los operadores.

Cuarto.- La Superintendencia, invita a los medios de comunicación, a las asociaciones de consumidores, a las universidades y a las instituciones públicas y privadas de educación, a las autoridades públicas, a los movimientos populares de base y a la ciudadanía en general, para que se acerquen a esta Superintendencia en caso de inquietudes que pudieran tener en referencia a la práctica señalada en la presente Recomendación.

Dada en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el 23 de septiembre de 2013.

Pedro Páez Pérez
SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO