

5028-SUTEL-SCS-2018

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el artículo 35 del Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, me permito comunicarle(s) que en sesión ordinaria 040-2018, celebrada el 22 de junio del 2018, mediante acuerdo 007-040-2018, de las 9:30 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-230-2018

“SE RESUELVE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR TELECABLE S.A. PARA LA ADQUISICIÓN DE UN ACTIVO PROPIEDAD DE TÉCNICOS EN TELECOMUNICACIONES S.A.L.”

EXPEDIENTE T0046-STT-MOT-CN-00612-2018

RESULTANDO

1. Que el 23 de marzo de 2018, mediante escrito sin número (NI-03290-2018), la empresa TELECABLE S.A. (en adelante, TELECABLE) notificó formal solicitud de autorización de concentración ante la Sutel) para la compra de un activo perteneciente a la empresa TÉCNICOS EN TELECOMUNICACIONES S.A.L (en adelante, TENT) (folios 002 al 206).
2. Que el 03 de abril de 2018, mediante escrito sin número (NI-03418-2018), la empresa TELECABLE amplió la información aportada para propósitos del análisis de la solicitud de autorización de concentración (folios 207 al 220).
3. Que el 10 de abril de 2018, mediante oficio 02593-SUTEL-DGM-2018, la Dirección General de Mercados (en adelante, DGM) previno a TELECABLE completar los requisitos establecidos en el artículo 26 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones (folios 221 al 224).
4. Que el 23 de abril de 2018, mediante escrito sin número (NI-04009-2018), la empresa TELECABLE respondió a la prevención hecha mediante nota 02593-SUTEL-DGM-2018 (folios 225 al 231).
5. Que el 23 de abril de 2018, la empresa TELECABLE mantuvo una reunión con el personal de la SUTEL para aclarar una serie de dudas sobre el proceso de autorización de concentración (folio 232).
6. Que el 26 de abril de 2018, mediante oficio 03094-SUTEL-DGM-2018, la DGM informó a TELECABLE que se tenía por recibida de manera completa la solicitud de autorización de concentración presentada por contar con todos los requisitos establecidos en el artículo 26 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones (folios 233 al 234).
7. Que el 04 de mayo de 2018, mediante correo electrónico (NI-04643-2018), la empresa TELECABLE aclaró una serie de información relevante para el análisis de la solicitud de concentración (folios 235 al 236).
8. Que el 09 de mayo de 2018, mediante correo electrónico (NI-04716-2018), la empresa TELECABLE aclaró una serie de información relevante para el análisis de la solicitud de concentración (folios 237 al 239).
9. Que el 10 de mayo de 2018, mediante oficio 03480-SUTEL-DGM-2018, la DGM solicitó a la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM) formal criterio en relación con la solicitud de autorización de concentración presentada por TELECABLE S.A. para la adquisición de un activo propiedad de TÉCNICOS EN TELECOMUNICACIONES S.A.L. (folios 240 al 276).
10. Que el 11 de mayo de 2018, mediante oficio 03540-SUTEL-DGM-2018, la DGM solicitó a la empresa UFINET COSTA RICA S.A. una serie de información (folios 277 al 279).

5028-SUTEL-SCS-2018

11. Que el 21 de mayo de 2018, mediante escrito sin número (NI-05159-2018), la empresa UFINET COSTA RICA S.A. respondió a lo prevenido mediante oficio 03540-SUTEL-DGM-2018 (folios 280 al 283).
12. Que el 21 de mayo de 2018, mediante oficio 03953-SUTEL-DGM-2018, la DGM presentó para valoración del Consejo de la SUTEL su "Informe sobre confidencialidad de las piezas del expediente T0046-STT-MOT-CN-00612-2018" (folios 284 al 292).
13. Que el 23 de mayo de 2018, mediante oficio 03950-SUTEL-DGM-2018, la DGM presentó para valoración del Consejo de la SUTEL su informe referente a la "Declaratoria de especial complejidad de la solicitud de autorización de concentración presentada por TELECABLE S.A." (folios 293 al 295).
14. Que el 01 de junio de 2018, mediante oficio 4294-SUTEL-SCS-2018, la Secretaría del Consejo de la SUTEL comunicó la RCS-211-2018 de las 14:00 horas del 30 de mayo de 2018 (folios 296 al 304).
15. Que el 01 de junio de 2018, mediante oficio 04315-SUTEL-SCS-2018, la Secretaría del Consejo de la SUTEL comunicó el acuerdo 025-035-2018 de la sesión ordinaria 032-2018 del Consejo de la SUTEL celebrada el 30 de mayo de 2018 (folios 305 al 308).
16. Que el 11 de junio de 2018, mediante Acta de Notificación AN-COPROCOM-120-18 (NI-05834-2018), se comunicó la Opinión 12-2018 de las 18:20 del 05 de junio de 2018 (folios 309 al 344).
17. Que el 15 de junio de 2018, mediante oficio 04661-SUTEL-DGM-2018, la DGM presentó para valoración del Consejo de la SUTEL su "Informe final de recomendación sobre la solicitud de autorización de concentración presentada por TELECABLE S.A. para la adquisición de un activo propiedad de TÉCNICOS EN TELECOMUNICACIONES S.A.L."
18. Que se han llevado a cabo las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO: SOBRE LAS CONCENTRACIONES QUE DEBEN AUTORIZARSE PREVIAMENTE POR PARTE DE SUTEL

De conformidad con el artículo 56 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, se entiende por concentración la fusión, la adquisición del control accionario, las alianzas o cualquier otro acto en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, las acciones, el capital social, los fideicomisos o los activos en general, que se realicen entre operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones que han sido independientes entre sí.

Conforme a dicho artículo, previo a realizar una concentración, los operadores de redes y los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán solicitar la autorización de la Sutel.

Siendo que la Sutel no autorizará las concentraciones que resulten en una adquisición de poder sustancial o incremento de la posibilidad de ejercer poder sustancial en el mercado relevante, que faciliten la coordinación expresa o tácita entre operadores o proveedores, o produzcan resultados adversos para los usuarios finales.

SEGUNDO: TRANSACCIÓN CUYA AUTORIZACIÓN SE SOLICITA

1.1. Partes

1.1.1. Empresa adquiriente.

5028-SUTEL-SCS-2018

TELECABLE S.A. (TELECABLE), cédula jurídica 3-101-336262, es una sociedad anónima costarricense dedicada a la prestación de servicios de telecomunicaciones en Costa Rica. El inicio de sus operaciones se remonta al año 2005. En el año 2009, TELECABLE incorporó el servicio de Internet vía cable modem.

TELECABLE fue autorizado mediante resoluciones del Consejo de la SUTEL RCS-160-2009, RCS-499-2009, acuerdo 008-007-2010, acuerdo 023-039-2010, acuerdo 017-038-2010 y RCS-050-2013 y se encuentra facultado para ofrecer los siguientes servicios de telecomunicaciones: televisión por suscripción, acceso a internet, telefonía IP, transferencia de datos y acarreador de tráfico internacional IP. Esta empresa ha venido expandiendo su red a nivel nacional.

Actualmente TELECABLE ofrece servicios en los cantones de: San José, Escazú, Desamparados, Aserrí, Mora, Goicoechea, Santa Ana, Alajuelita, Vásquez de Coronado, Tibás, Moravia, Montes de Oca, Curridabat, Alajuela, Atenas, Cartago, Paraíso, La Unión, Heredia, Barva, Santo Domingo, Santa Bárbara, San Rafael, San Isidro, Belén, Flores, San Pablo y Puntarenas.

Los datos de participación de TELECABLE en los servicios de acceso residencial a internet, telefonía fija y televisión por suscripción se resumen en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Concentración TELECABLE-TENT:

Datos de participación a nivel nacional de la empresa TELECABLE en los servicios de acceso residencial a internet, telefonía fija, televisión por suscripción y transferencia de datos. Años 2015-2017. Cifras en porcentajes.

Servicio	2015	2016	2017*
Telefonía fija	1%	1%	1%
Acceso a internet fijo	9%	13%	19%
Televisión por suscripción	10%	12%	13%
Transferencia de datos	4%	4%	ND

*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

1.1.2. Empresa vendedora.

TÉCNICOS EN TELECOMUNICACIONES, S.A.L. (TENT), fue autorizado mediante resolución del Consejo de la SUTEL RCS-146-2010, para ofrecer los servicios de televisión por cable, telefonía IP y transferencia de datos.

Actualmente esta empresa presta los servicios de acceso residencial a internet y televisión por suscripción en el cantón de Liberia.

Cuadro 2. Concentración TELECABLE-TENT:

Datos de participación a nivel nacional de la empresa TENT en los servicios de acceso residencial a internet y televisión por suscripción. Años 2016-2017. Cifras en porcentajes.

Servicio	2015	2016	2017*
Acceso a internet fijo	0,00%	0,00%	0,04%
Televisión por suscripción	0,09%	0,09%	0,06%

*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

1.1.3. Empresas relacionadas.

CABLE TELEVISIÓN DOBLE R S.A. (CABLE MAX), cédula jurídica 3-101-187011, quien fue autorizada mediante resolución del Consejo de la SUTEL RCS-061-2010. Actualmente ofrece los servicios de televisión por suscripción y acceso a internet. El capital accionario de esta empresa pertenece a la empresa TÉCNICOS EN

5028-SUTEL-SCS-2018

TELECOMUNICACIONES, S.A.L. Actualmente esta empresa presta los servicios de acceso residencial a internet y televisión por suscripción en los cantones de Abangares, Bagaces, Cañas y La Cruz.

1.2. Naturaleza y objetivo de la transacción.

1.2.1. Objetivo de la transacción.

Según lo indicado por TELECABLE en su escrito remitido en fecha 03 de abril de 2018, el objetivo de la transacción es el siguiente:

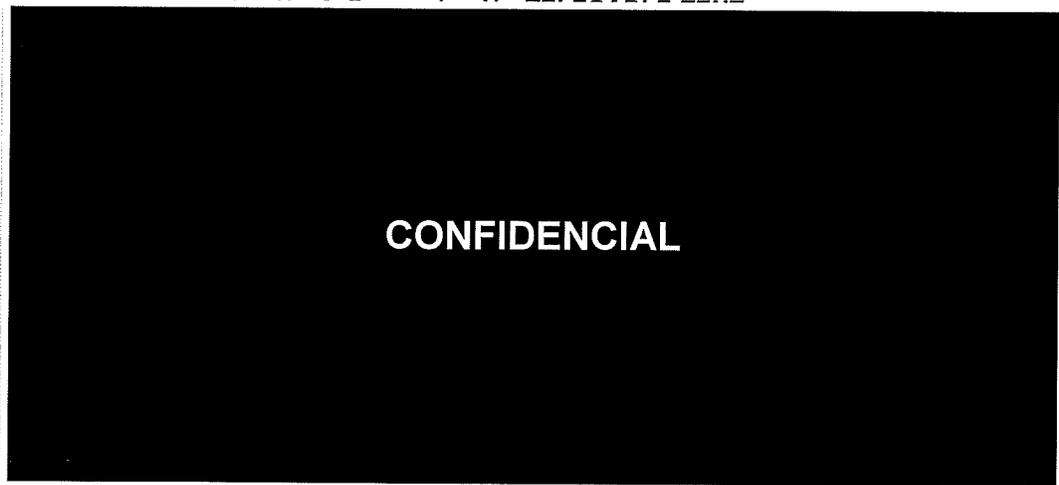
"El acto o contrato por el que se pide aprobación a la Superintendencia de Telecomunicaciones consiste en la adquisición de una red de fibra óptica propiedad de Técnicos en Telecomunicaciones, S.A.L., la cual se encuentra instalada en la postería del Instituto Costarricense de Electricidad ("ICE"), con una longitud de 168 kilómetros y 100 metros, dividida en 3 tramos o trayectos que se detallan a continuación:

*(a) Primer trayecto: inicia en las Juntas de **Abangares hasta Cañas** Guanacaste trayecto que consta de 23 kilómetros y 100 metros en fibra óptica de 96 hilos y continúa desde Cañas. Guanacaste hasta Liberia Guanacaste trayecto que consta de 55 kilómetros en fibra óptica de 48 hilos, ambos exactamente en la referencia geográfica 10°15'58.24"N, 84058'55.52"O, en total son 78 kilómetros 100 metros de Fibra óptica ambos tramos son de fibra óptica auto soportada, anti -roedor, instalada con todos los herrajes necesarios para la sujeción en la postería propiedad del ICE. La Fibra óptica se encuentra instalada sobre la postería que se encuentra a lo largo de la carretera nacional numero 1 conocida como Interamericana.*

*(b) Segundo trayecto: inicia en **Liberia** Guanacaste y finaliza en el depositario Aduanero **Peñas Blanca** exactamente en la referencia geográfica 11010'53.13% 85°3656.03"O, en total son 73 kilómetros 100 metros de fibra óptica de 48 hilos auto soportada y anti -roedor, instalada con todos los herrajes necesarios para la sujeción en la postería propiedad del ICE. La fibra óptica se encuentra instalada sobre la postería que se encuentra a lo largo de la carretera nacional numero 1 conocida como Interamericana.*

(c) Tercer trayecto: inicia en Liberia Guanacaste y finaliza 1.2 kilómetros de donde finaliza la pista de aterrizaje del aeropuerto Daniel Oduber, exactamente en la referencia geográfica 10034'59.32% 85033'53.67"O, en total son 16, kilómetros 900 metros de Fibra óptica de 48 hilos auto soportada y anti -roedor, instalada con todos los herrajes necesarios para la sujeción en la postería propiedad del ICE. El activo antes descrito permitirá el ingreso inmediato de Telecable S.A., a la provincia de Guanacaste" (Lo destacado es intencional) (folios 207-208).

En la siguiente ilustración se muestra una figura del activo cuya adquisición se somete a autorización.



Fuente: Información aportada en escrito remitido en fecha 03 de abril de 2018.

5028-SUTEL-SCS-2018

Es importante destacar, que, según lo indicado por TELECABLE, la red que pretende ser adquirida 

Asimismo, en el escrito remitido en fecha 03 de abril de 2018 se amplía sobre el objetivo de la transacción, indicando lo siguiente:

"(a) De aprobarse la adquisición del activo que consiste en una red de fibra óptica instalada en la posterior del Instituto Costarricense de Electricidad en la provincia de Guanacaste, con una longitud de 168 kilómetros y 100 metros por parte de la Sutel, Telecable, S.A., podrá ingresar de inmediato a brindar servicios de telecomunicaciones tanto a operadoras de telecomunicaciones como a clientes finales de dicha provincia."

(b) Las empresas involucradas en la concentración son operadoras de redes de telecomunicaciones y se encuentran habilitadas para prestar sus servicios conforme lo establece el ordenamiento jurídico costarricense.

(c) Con la adquisición del activo negociado en el contrato que se adjunta, Telecable, S.A., se convertirá en el nuevo operador de transporte de la red adquirida y por tanto acepta la obligación de dar servicio ininterrumpido a los operadores que tienen contratos de acceso firmados, en los mismos términos y condiciones ahí estipulados.

(d) Con la adquisición del activo, la configuración del mercado no cambia porque los operadores de la zona mantienen su cuota en el mercado. La única variante que podría darse estaría dada en función de que cambien a futuro las condiciones de composición del mercado por la llegada a esa zona de Telecable, S.A., lo cual es una evidencia clara de que habrá mayores beneficios al cliente final al incrementarse la competencia.

(e) La solicitud de concentración propuesta no crea preocupaciones en materia de competencia económica ya que la participación de mercado en el segmento donde participa Telecable, S.A. seguirá siendo el mismo, y estos son segmentos altamente competitivos con competidores numerosos que seguirán compitiendo eficazmente con Telecable, S.A., con posterioridad a la concentración. Es importante aclarar que, Telecable no tiene ninguna presencia en Guanacaste por el trayecto donde se encuentra ubicado el activo objeto de adquisición" (Lo destacado es intencional) (folios 213-214).

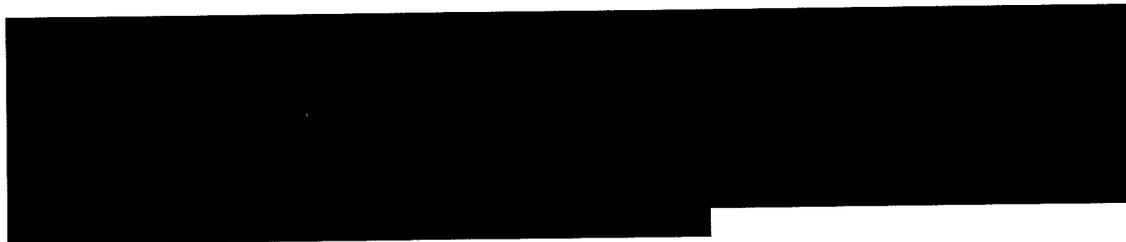
1.2.2. Naturaleza de la concentración.

Como se desprende del objeto de la concentración indicado en el apartado anterior, TELECABLE no pretende adquirir a la empresa TENT, sino solamente adquirir un activo de esta empresa, sea una red de fibra óptica, con el objetivo de ampliar la cobertura actual de la red de TELECABLE.

Asimismo, esta operación no significa un cambio en el capital social de ningún operador de telecomunicaciones, como lo indica TELECABLE en su escrito del día 23 de marzo de 2018, donde manifiesta que:

"Es muy importante aclarar que no habrá variación alguna en el capital social de ninguna de las sociedades involucradas en la concentración ya que no se están adquiriendo las acciones de ninguna sociedad, ni se está realizando ninguna fusión. La concentración aquí planteada lo es en virtud de la adquisición de la infraestructura de fibra óptica propiedad de Técnicos en Telecomunicaciones S.A.L. por parte de Telecable, S.A." (folio 006).

Un elemento central de esta concentración se detalla en la sección III "Declaraciones y garantías de la Vendedora" en particular lo relativo al punto "I" sobre "Contratos" donde se detalla lo siguiente:



Siendo que a su vez el Anexo 1 del "Contrato de Compraventa de Activo" detalla lo siguiente:

5028-SUTEL-SCS-2018

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Adicionalmente es necesario considerar que actualmente la red de TELECABLE, que cruza los cantones de San José, Escazú, Desamparados, Aserrí, Mora, Goicoechea, Santa Ana, Alajuelita, Vásquez de Coronado, Tibás, Moravia, Montes de Oca, Curridabat, Alajuela, Atenas, Cartago, Paraíso, La Unión, Heredia, Barva, Santo Domingo, Santa Bárbara, San Rafael, San Isidro, Belén, Flores, San Pablo y Puntarenas, no coincide con la red que pretende ser adquirida, que cruza los cantones de Liberia, Cañas, La Cruz y Abangares.

En virtud de lo descrito anteriormente se concluye que la operación de concentración sometida a autorización no posee efectos horizontales, sino solamente efectos verticales y de conglomerado, en particular de extensión del mercado geográfico.

La "Guía de Análisis de Concentraciones del Sector de las Telecomunicaciones" publicada por la SUTEL establece que "*las concentraciones verticales involucran a empresas que operan en distintos niveles de la cadena de valor*".

Sobre el análisis de las concentraciones verticales, esta Guía establece lo siguiente:

"Las concentraciones verticales pueden producir dos principales efectos verticales nocivos: la obstaculización del acceso a insumos (input foreclosure) y la obstaculización del acceso a la clientela (customer foreclosure). También pueden producirse efectos anticompetitivos si la nueva firma accede a información comercialmente sensible sobre sus competidores no verticalmente integrados".

5028-SUTEL-SCS-2018

Por su parte, sobre el tema de las concentraciones de conglomerado, conviene tener presente lo indicado en la "Guía para el Análisis de Concentraciones Económicas" de la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)¹, la cual establece sobre este tipo de operaciones de concentración lo siguiente:

"Las adquisiciones de conglomerado por lo general son clasificadas, ya sea como extensiones de línea de producto, extensiones del mercado geográfico, o conglomerados puros. Independientemente de la forma que tome, una concentración de conglomerado involucra a empresas que operen en mercados aparte; por lo tanto en general no tiene un efecto directo en la competencia, no existe una reducción ni ningún otro cambio en el número de empresas. Por lo general no cierran oportunidades, ni hay ningún cambio en la estructura de mercado, en las participaciones de mercado de las empresas o en los niveles de concentración.

Este tipo de concentraciones ofrecen un margen sustancial para las eficiencias. Una característica de ciertas concentraciones de conglomerado es que las actividades y/o productos de las empresas implicadas son complementarios entre sí. La concentración de actividades o productos complementarios en una sola empresa pueden producir eficiencias significativas y ser beneficiosa para la competencia".

Concordantemente la "Guía de Análisis de Concentraciones del Sector de las Telecomunicaciones" publicada por la SUTEL establece que "el análisis de una concentración de conglomerado requiere definir al menos dos mercados relevantes de producto y geográfico"; asimismo, esta Guía establece que "las concentraciones verticales y de conglomerado, a diferencia de las horizontales, no implican la pérdida de competencia directa entre empresas y tienen menor probabilidad de provocar resultados anticompetitivos. Por el contrario, estas integraciones pueden producir ahorros significativos de costos pasibles de traducirse en mejoras de la ecuación calidad/precio ofrecida a los clientes".

Finalmente conviene indicar según dicha Guía cuáles son los principales tipos de efectos anticompetitivos que pueden tener las concentraciones de conglomerado:

"Existen dos principales efectos anticompetitivos adversos, atribuibles a operaciones de conglomerado, a saber: la exclusión de competidores a través de ventas atadas (tying) o ventas en paquete (bundling) o a través efectos de cartera (portfolio effects).

Las ventas atadas se producen cuando los clientes sólo pueden comprar un determinado producto (el producto atado o vinculado) si, a su vez, compran otro (el producto vinculante). Las ventas en paquete ocurren cuando los clientes reciben descuentos o compensaciones por la compra conjunta de dos productos. Si bien estas estrategias de comercialización difieren en su forma, desde el punto de vista de la competencia son de efecto equivalente.

Los efectos de cartera aparecen cuando los clientes valoran acceder a una determinada cartera o variedad de productos y comprarlos conjuntamente. En este caso, la ampliación de una cartera de productos mediante una operación de conglomerado puede generar poder de mercado, para la cartera en su conjunto...

En todos los casos, en general se trata de una empresa que tiene poder de mercado en uno o más mercados relevantes, sobre cuya base intenta ganar poder de mercado otros mercados relacionados, lo que suelen considerarse estrategias de extensión del poder de mercado o "apalancamiento" (leverage).

En todos los casos, se considerará que la exclusión es anticompetitiva, sólo si puede producir una disminución significativa de la competencia, en detrimento de los clientes y consumidores finales.

La exclusión anticompetitiva a través de ventas atadas o en paquete será viable si la firma integrada cuenta con un grado significativo de poder de mercado en al menos uno de los mercados relevantes involucrados, es decir, si respecto de alguno de los productos involucrados los consumidores no perciben productos sustitutos cercanos. Este tipo de exclusión será más viable, si existe un gran número de clientes comunes entre las firmas que se concentran, en relación a los clientes que consumen uno u otro producto. Si una porción significativa de los clientes del producto vinculante prefieren comprarlo individualmente, es posible que sus ventas se reduzcan sin que se compensen con las ventas del producto vinculado y la rentabilidad caiga" (Lo destacado es intencional).

TERCERO: SOBRE EL ANÁLISIS DE LA TRANSACCIÓN SOMETIDA A AUTORIZACIÓN.

¹ COPROCOM (2014). *Guía para el Análisis de Concentraciones Económicas*. Ministerio de Economía Industria y Comercio, Costa Rica.

5028-SUTEL-SCS-2018

- I. Que para el análisis de la operación de concentración sometida a autorización conviene extraer del informe técnico presentado por la DGM mediante oficio 04661-SUTEL-DGM-2018, el cual es acogido en su totalidad por este Consejo, lo siguiente:

4. MERCADOS RELEVANTES INVOLUCRADOS EN LA TRANSACCIÓN

4.1. Valoración de los notificantes sobre la definición de mercado relevante.

En su escrito del 23 de abril de 2018 (NI-04209-2018) la empresa TELECABLE indicó lo siguiente en relación con la definición de los mercados relevantes de la transacción sometida a autorización:

- “
- El mercado geográfico involucrado corresponde a la Provincia de Guanacaste.
 - Los mercados de productos corresponden a: 1-. Acceso a internet 2-. Televisión por Suscripción 3-. Telefonía IP 4-. Transferencia de Datos.”

Sin perjuicio de lo anterior, en la siguiente sección se procede a realizar una valoración propia sobre cuál o cuáles son los mercados afectados por la concentración sometida a autorización.

4.2. Valoración de la DGM sobre la definición del mercado relevante.

4.2.1. Mercados de productos

Para valorar los mercados relevantes de productos afectados por la concentración se consideran los servicios de telecomunicaciones ofrecidos por la empresa que va a adquirir el activo en cuestión, sea TELECABLE. Actualmente esta empresa ofrece los siguientes servicios:

- Servicio de televisión por suscripción.
- Servicio de acceso a internet fijo.
- Servicio de telefonía fija.
- Servicios empresariales de transferencia de datos.

Debido a que los anteriores servicios no son sustituibles entre sí, se tiene que estos constituyen mercados diferenciados y por tanto deben ser valorados como mercados relevantes distintos.

4.2.1.1. Servicio de televisión por suscripción.

El artículo 5 inciso 31 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, Decreto 34765-MINAET, define el servicio de televisión por suscripción como “aquel servicio final que se realiza a través de redes cableadas, utilización de frecuencias del espectro radioeléctrico, o directamente del satélite, por el que, mediante contrato con proveedores autorizados de la señal se distribuye programación de audio y video asociado, de manera continua a los suscriptores que realicen un pago periódico de una cantidad pre-establecida y revisable”.

En particular en Costa Rica existen tres tecnologías distintas que permiten ofrecer el servicio de televisión por suscripción: cable, satelital e IPTV. En virtud de que las características, parrilla de canales y precios de las anteriores tecnologías son similares se considera que, desde la perspectiva de sustituibilidad de la demanda, todas forman parte del mismo mercado relevante, en tanto mediante las mismas el usuario puede obtener el servicio de televisión por suscripción, de tal manera que un incremento pequeño pero no transitorio en el precio podría llevar a que los usuarios se desplacen entre distintas tecnologías para recibir el servicio de televisión por suscripción.

En relación con este mercado se considera que otros servicios como la televisión abierta y los servicios OTT como Netflix, no constituyen parte de este mercado relevante. En el caso del servicio de televisión abierta, el mismo en Costa Rica ofrece una limitada gama de opciones en comparación con los servicios de televisión por suscripción; mientras que en el caso de los servicios OTT, hay una serie de elementos que hacen que en este momento dicho servicio no se pueda considerar sustituto de los servicios tradicionales de televisión paga, por un lado, el usuario debe tener una conexión a internet para poder acceder a dichos servicios, siendo necesario su vez, que dicha conexión debe tener un ancho de banda mínimo por condiciones de calidad del servicio; por otro lado, estos servicios no ofrecen toda la gama de programación ofrecida por los proveedores del servicio de televisión por suscripción, sobre todo en los países

5028-SUTEL-SCS-2018

latinoamericanos en donde dichos servicios aún ofrecen un contenido limitado, producto de limitaciones en materia de distribución y propiedad intelectual.

4.2.1.2. Servicio de acceso a internet fijo.

La resolución RCS-258-2016 de las 14:20 horas del 23 de noviembre de 2016, define el servicio de acceso a internet fijo residencial "como aquel permanente de acceso residencial a Internet disponible desde una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado". Para definir este mercado conviene extraer de la anterior resolución lo siguiente:

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

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

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

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

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

...

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

Otro elemento a considerar desde la perspectiva de la sustituibilidad de la demanda, es el hecho de si existe una posible sustitución hacia los servicios de Internet móvil. Sin embargo, a la fecha dicha sustitución entre los servicios de acceso a Internet con ubicaciones fijas y móviles no se ha dado, lo cual es corroborado por distintas encuestas llevadas a cabo por la SUTEL en los últimos años".

Lo anterior permite concluir que, en virtud de las características, velocidades, niveles de sobresuscripción, precios y usos, se considera que las siguientes tecnologías forman parte del mismo mercado relevante, al ser todas sustitutos desde el lado de la demanda; ADSL, cable coaxial y conexiones fijas inalámbricas. Lo anterior, aunado a que los servicios de internet móvil no son considerados como sustitutos del servicio de internet fijo, ya que la evidencia estadística muestra que ambos servicios son considerados como complementos por parte de la población costarricense, al percibir los usuarios que las conexiones a internet fijas y móviles tienen diferentes usos.

4.2.1.3. Servicio de telefonía fija.

El artículo 3 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, publicado en La Gaceta 72 del 15 de abril de 2010, define la telefonía fija como el "servicio telefónico que permite el intercambio bidireccional de tráfico de voz en tiempo real, entre diferentes clientes o usuarios cuyos terminales tienen un rango de movilidad limitado. En esta categoría se incluyen los servicios brindados mediante conmutación de circuitos y voz sobre IP, a través de medios alámbricos o inalámbricos".

Para definir este servicio conviene extraer de la resolución RCS-261-2016 de las 14:50 horas del 23 de noviembre del 2016 lo siguiente:

5028-SUTEL-SCS-2018

“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 virtud de lo anterior se concluye que dentro del mercado de telefonía fija pueden considerarse las siguientes opciones tecnológicas que representan alternativas para el usuario residencial costarricense: conmutación de circuitos y telefonía IP. Sin importar la solución tecnológica de que se trate, las tecnologías anteriores permiten indistintamente al usuario residencial obtener el servicio de telefonía fija, con características, niveles de calidad y precios similares, por lo cual se considera que ambas tecnologías pertenecen al mismo mercado relevante.

4.2.1.4. Servicios empresariales de transferencia de datos.

La resolución RCS-307-2009 de las 15:35 horas del 24 de setiembre de 2009, define los servicios de comunicaciones punto a punto, punto a multipunto y demás modalidades como los “servicios de arrendamiento a los usuarios finales, de enlaces de transmisión para la conexión permanente entre dos o más puntos a través de una red pública de telecomunicaciones, con una determinada capacidad fija en circuitos de $n \times 64$ Kbps u otras capacidades, sin incluir funciones de conmutación que el usuario pueda controlar. Este servicio permite conectar dos o más puntos para el envío y recepción de flujos de información”.

Este servicio se puede ofrecer por medio de distintas tecnologías, como alámbricas e inalámbricas y una de sus características particulares es que los demandantes del mismo son empresas que requieren en muchos casos soluciones a la medida, razón por la cual el mismo no se suele ofrecer de manera homogénea, como lo servicios residenciales, sino que este se adapta a las necesidades de las empresas que demandan el mismo.

Sin perjuicio de lo anterior, se concluye que tanto las tecnologías alámbricas como inalámbricas permiten ofrecer un servicio ajustado a distintas necesidades que requiera una empresa en términos de velocidad, sobreescripción, calidad de servicio, precio, entre otros, por lo cual se considera que ambas tecnologías pertenecen al mismo mercado relevante.

4.2.2. Mercado geográfico.

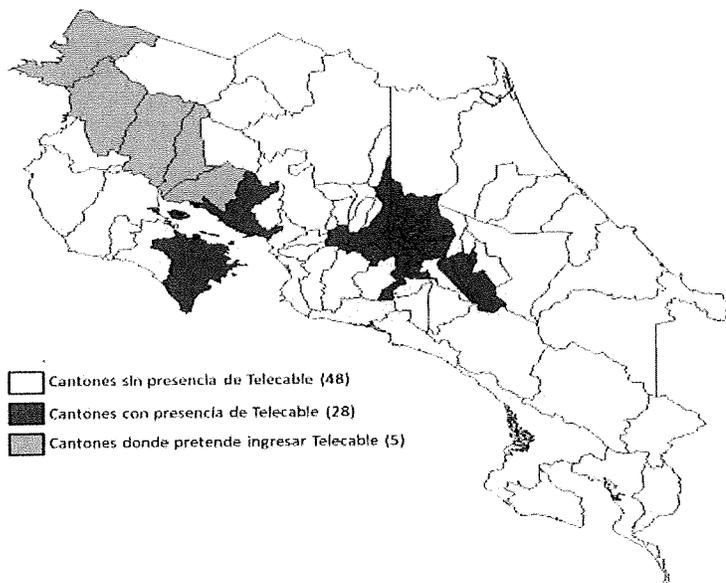
Los mercados fijos de telecomunicaciones costarricenses se caracterizan por tener niveles de competencia que varían según la zona. Así para definir el mercado geográfico afectado por la concentración se deben considerar las características propias de cada servicio y la existencia de niveles de competencia distintos a nivel cantonal.

En el caso de la presente concentración no se presenta una sobre posición de redes, toda vez que la red que pretende adquirir TELECABLE se encuentra ubicada en un área geográfica que actualmente no es cubierta por la red de esa empresa, ya que como se vio previamente, la presente concentración es una concentración de conglomerado por extensión geográfica.

Ilustración 2. Concentración TELECABLE-TENT:

Manchas de cobertura de la red de TELECABLE y la red que pretende ser adquirida. Año 2017.

5028-SUTEL-SCS-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

Así las cosas, el impacto de la concentración aquí analizada se circunscribe a los cantones afectados por la misma, que son los cantones cubiertos por la red que pretende ser adquirida, a saber: Abangares, Bagaces, Cañas, La Cruz y Liberia.

En su Opinión 12-2018 de las 18:20 horas del 05 de junio de 2018 la COPROCOM manifestó estar de acuerdo con la definición de los mercados relevantes planteada por SUTEL, al señalar:

"Dado que la operación consultada involucra los mercados de televisión por suscripción, acceso a internet, telefonía IP y transferencia de datos, se procede a continuación a analizar cada uno de éstos para determinar la afectación que podría producirse por la concentración. El mercado geográfico estaría determinado por el área en que cubre la red que pretende ser adquirida: Abangares, Bagaces, Cañas, La Cruz y Liberia La Unión".

5. ESTRUCTURA DEL MERCADO Y DETERMINACIÓN DE PODER SUSTANCIAL

5.1. Mercado de televisión por suscripción

5.1.1. Participación en el mercado relevante.

Dada la naturaleza de la operación de concentración analizada se determina que actualmente TELECABLE no posee participación en el mercado relevante examinado de televisión por suscripción. Los operadores con mayor cuota de participación en cada cantón son:

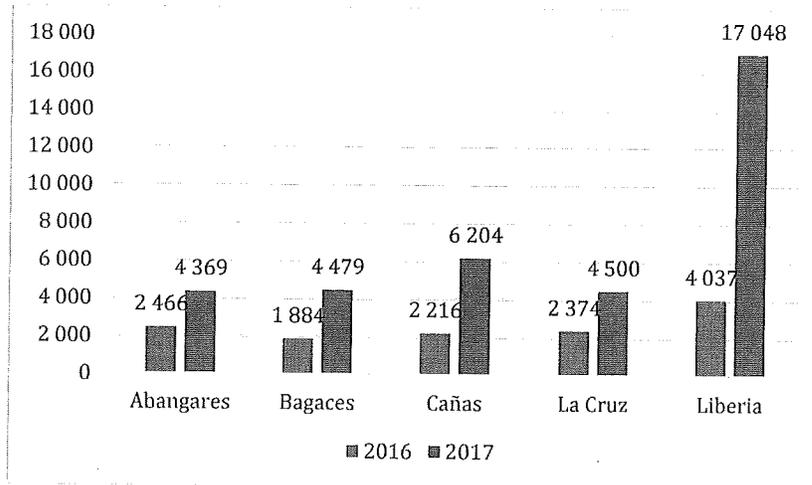
- Abangares: CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.
- Bagaces: CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.
- Cañas: CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.
- La Cruz: CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.
- Liberia: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.

Conviene tener presente la situación actual de dicho mercado, la cual se muestra en el siguiente Gráfico.

Gráfico 1. Concentración TELECABLE-TENT:

Evolución de la cantidad de clientes del servicio de televisión por suscripción. Años 2016 y 2017*.

5028-SUTEL-SCS-2018



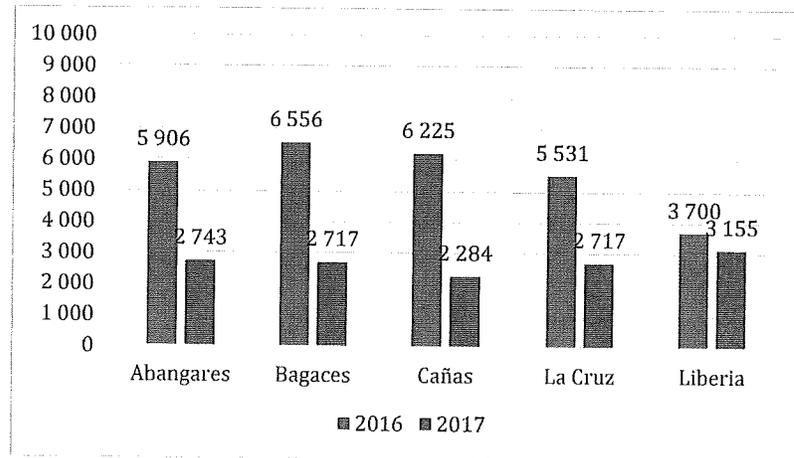
*Datos a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.1.2. Índice de concentración del mercado.

En el siguiente Gráfico se muestra la evolución del nivel de concentración del mercado, medido por el índice HHI².

Gráfico 2. Concentración TELECABLE-TENT:
Evolución del índice de concentración HHI. Años 2016 y 2017.



*Cifras a junio 2017.

² Para analizar la concentración de mercado existen una serie de índices, siendo uno de los más empleados en el sector de telecomunicaciones y en el análisis de competencia en general el índice Herfindahl-Hirschman (HHI), que se calcula sumando los cuadrados de las participaciones de cada una de las empresas que conforman el mercado, de la siguiente manera:

$$\sum_{i=1}^n s_i^2$$

, donde s_i es igual a la participación de mercado, siendo que éste índice puede alcanzar valores entre 0 y 10.000 puntos.

Para ponderar adecuadamente los niveles de los valores adoptados por el HHI en casos específicos, se pueden emplear los límites establecidos para tales efectos por diversas autoridades de competencia, siendo lo más usual seguir los límites definidos por el Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos, sean los siguientes:².

- HHI<1.500: mercado no concentrado.
- 1.500<HHI<2.500: mercado moderadamente concentrado.
- HHI>2.500: mercado concentrado.

5028-SUTEL-SCS-2018

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

La información contenida en el Gráfico anterior muestra una disminución de la concentración en cada uno de los cantones analizados.

Es importante tener en cuenta que la concentración aquí analizada no produce por sí misma un cambio en el nivel de concentración en el mercado.

5.1.3. Barreras de entrada.

En general se considera que en el mercado relevante afectado se caracteriza por la existencia de varios tipos de barreras de entrada, entre ellas:

1. Economías de escala, altos costos de inversión y costos hundidos: el despliegue de redes de telecomunicaciones de cualquier naturaleza lleva aparejado un alto costo asociado a la inversión en infraestructura y equipos. Debe considerarse adicionalmente que este tipo de redes se despliegan para una capacidad determinada de usuarios, lo que implica que una vez que una red ha sido desplegada esta posee costos decrecientes, dando lugar a la aparición de economías de escala; resultando adicionalmente, que una vez hechas estas inversiones las mismas se convierten en un costo hundido, en vista de que no son fácilmente trasladables o aprovechables para otra actividad.
2. Recursos escasos: particularmente en el despliegue de una red fija esta requiere del acceso a postes para poder ser desplegada, siendo que dicho espacio es limitado y en muchas áreas geográficas está alcanzando niveles de saturación importantes.
3. Restricciones legales: la prestación de servicios de telecomunicaciones disponibles al público requiere de autorizaciones otorgadas por el Regulador, las cuales llevan tiempo y recursos. En el caso de la prestación de servicios de televisión por suscripción, adicionalmente se requiere contar con una concesión de espectro radioeléctrico para tales propósitos.
4. Publicidad y reconocimiento de marca: una vez que hay grandes operadores en el mercado, que han posicionado su marca a lo largo del tiempo, resulta difícil para los nuevos entrantes adquirir una cuota de mercado significativa.

Todo lo anterior permite concluir que el mercado de televisión por suscripción posee barreras de entrada que dificultan tanto el ingreso de nuevos operadores del mercado, como el desarrollo de los operadores que ya se encuentran operando en el mercado.

5.1.4. Existencia y poder de competidores.

Actualmente en los cantones afectados por la concentración prestan servicios de televisión por suscripción los operadores que se detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Concentración TELECABLE-TENT:

Cantidad de operadores del servicio de televisión por suscripción. Años 2017*.

Operador	Abangares	Bagaces	Cañas	La Cruz	Liberia
CABLE TELEVISION DOBLE R S.A.	X	X	X		X
CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A.	X	X	X	X	X
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD		X	X	X	X
MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.	X	X	X	X	X
SERVICIOS DIRECTOS DE SATELITE, SOCIEDAD ANONIMA	X	X	X	X	X
TECNICOS EN TELECOMUNICACIONES SAL					X
TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.	X	X	X	X	X

*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.1.5. Comportamiento reciente

5028-SUTEL-SCS-2018

En relación con el comportamiento reciente de la empresa TELECABLE, no se tiene evidencia alguna de que esta empresa efectuara recientemente o llevara a cabo en el pasado algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, con el objeto o efecto de desplazar la competencia, abusar de un eventual poder de mercado o concertar prácticas con otros operadores para afectar el nivel de competencia del mercado y/o a los consumidores de los mercados de telecomunicaciones.

Sobre este mercado relevante la COPROCOM en su Opinión 12-2018 concluyó lo siguiente:

“Así, se concluye que, en el mercado del servicio de televisión por suscripción, la operación consultada no tiene como objeto o efecto el disminuir, dañar o impedir la competencia o libre concurrencia, ya que con la transacción que se consulta no se adquiere poder sustancial en este mercado en particular, no se incrementa la posibilidad de ejercer ese poder, ni se considera que pueda facilitar la colusión entre operadores o que con ello se perjudique a los usuarios. Por el contrario, es de esperar que la entrada de un nuevo oferente, introduzca mayor competencia en el mercado”.

5.2. Mercado de acceso residencial a internet en una ubicación fija

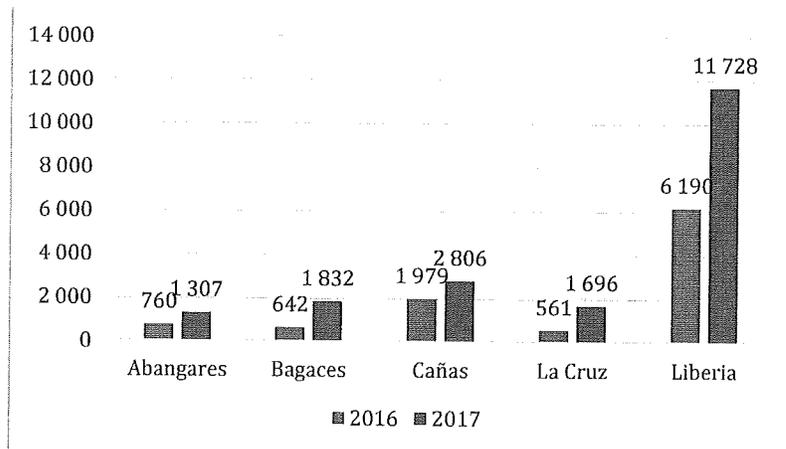
5.2.1. Participación en el mercado relevante.

Como se indicó previamente, dada la naturaleza de la operación de concentración analizada, TELECABLE no posee participación en el mercado relevante evaluado. Los operadores con mayor cuota de participación en este mercado según cantón son:

- Abangares: INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD
- Bagaces: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.
- Cañas: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.
- La Cruz: INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD
- Liberia: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.

Asimismo, la evolución de la cantidad de usuarios en este mercado se muestra en el siguiente Gráfico.

Gráfico 3. Concentración TELECABLE-TENT:
Evolución de la cantidad de clientes del servicio de acceso a internet fijo. Años 2016 y 2017*.



*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

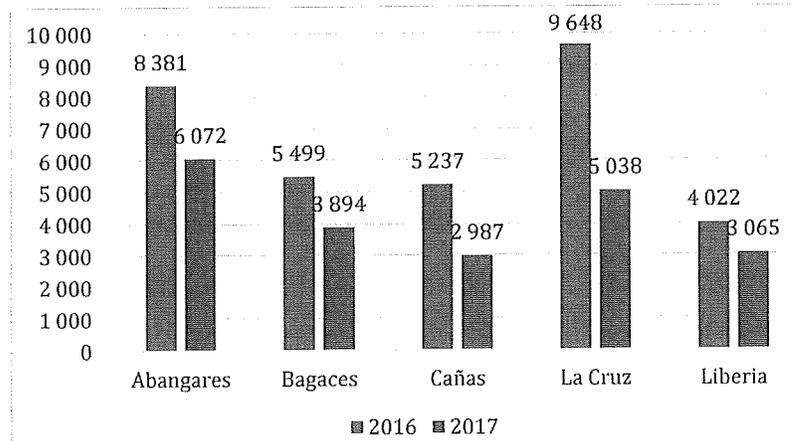
5.2.2. Índice de concentración del mercado.

En el siguiente Gráfico se muestra la evolución del nivel de concentración del mercado, medido por el índice HHI.

Gráfico 4. Concentración TELECABLE-TENT:

5028-SUTEL-SCS-2018

Evolución del índice de concentración HHI para el servicio de acceso a internet fijo. Años 2016 y 2017.*



*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

La información contenida en el Gráfico anterior muestra una disminución de la concentración en cada uno de los cantones analizados.

Se reitera el hecho de que la concentración aquí analizada no produce por sí misma un cambio en el nivel de concentración en el mercado.

5.2.3. Barreras de entrada.

Debido a que los distintos tipos de servicios aquí analizados se despliegan sobre la misma red fija, se considera que las barreras de entrada que afectan a uno y otro son de la misma naturaleza, razón por la cual se entiende que las barreras de entrada que afectan la provisión del servicio de acceso a internet fijo son las mismas que afectan al servicio de televisión por suscripción.

5.2.4. Existencia y poder de competidores.

Actualmente en los cantones afectados por la concentración, prestan servicios de acceso a internet fijo los operadores que se detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Concentración TELECABLE-TENT:

Cantidad de operadores del servicio de acceso a internet fijo. Años 2017.

Operador	Abangares	Bagaces	Cañas	La Cruz	Liberia
CABLE TELEVISION DOBLE R S.A.	x	x	x		x
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	x	x	x	x	x
MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.		x	x		x
TECNICOS EN TELECOMUNICACIONES SAL					x
TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.	x	x	x	x	x

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.2.5. Comportamiento reciente

Como fue indicado previamente, no se tiene evidencia de que TELECABLE efectuara recientemente o llevara a cabo en el pasado algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, con el objeto o efecto de desplazar la competencia, abusar de un eventual poder de mercado o concertar prácticas con otros operadores para afectar el nivel de competencia del mercado y/o a los consumidores de los mercados de telecomunicaciones.

5.3. Mercado de telefonía fija

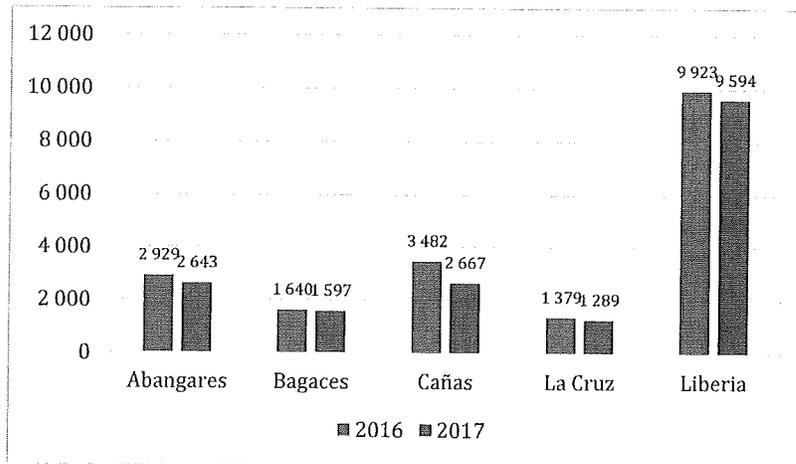
5028-SUTEL-SCS-2018

5.3.1. Participación en el mercado relevante.

En virtud de la naturaleza de la operación de concentración analizada, TELECABLE no posee participación en el mercado relevante evaluado. El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD es el operador con mayor cuota de participación en los cinco cantones afectados por la concentración.

Asimismo, la evolución de la cantidad de usuarios en este mercado se muestra en el siguiente Gráfico.

Gráfico 5. Concentración TELECABLE-TENT:
Evolución de la cantidad de clientes del servicio de telefonía fija. Años 2016 y 2017*.



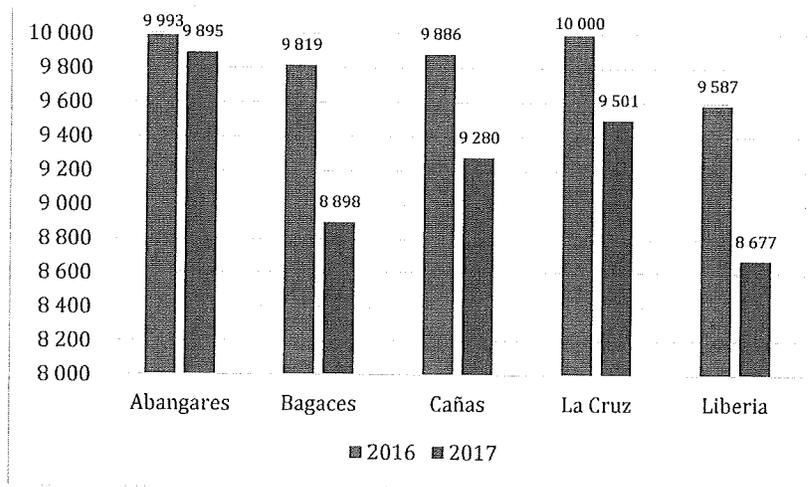
*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.3.2. Índice de concentración del mercado.

En el siguiente Gráfico se muestra la evolución del nivel de concentración del mercado, medido por el índice HHI.

Gráfico 6. Concentración TELECABLE-TENT:
Evolución del índice de concentración HHI para el servicio de telefonía fija. Años 2016 y 2017*.



*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5028-SUTEL-SCS-2018

La información contenida en el Gráfico anterior muestra que este servicio está altamente concentrado en los cantones analizados; sin embargo, el nivel de concentración del mercado evidencia una disminución en el último año.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario tener presente que la concentración aquí analizada no produce por sí misma un cambio en el nivel de concentración en el mercado.

5.3.3. Barreras de entrada.

Debido a que los distintos tipos de servicios aquí analizados se despliegan sobre la misma red fija, se considera que las barreras de entrada que afectan a uno y otro son de la misma naturaleza, por lo que se entiende que las barreras de entrada que afectan la provisión del servicio de telefonía fija son las mismas que afectan al servicio de televisión por suscripción.

5.3.4. Existencia y poder de competidores.

Actualmente los operadores que prestan servicios de telefonía fija en los cantones afectados por la concentración son los que detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Concentración TELECABLE-TENT:
Cantidad de operadores del servicio de telefonía fija. Año 2017.

Operador	Abangares	Bagaces	Cañas	La Cruz	Liberia
CALL MY WAY S.A.	X	X			X
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	X	X	X	X	X
INTERPHONE S.A.	X	X	X		X
MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.		X	X		X
SERVICIOS TECNOLOGICOS ANTARES DE COSTA RICA					X
TELEFONICA DE COSTA RICA TC, S.A.					X
TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.3.5. Comportamiento reciente

Como fue indicado previamente, no se tiene evidencia de que TELECABLE efectuara recientemente o llevara a cabo en el pasado, algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, con el objeto o efecto de desplazar la competencia, abusar de un eventual poder de mercado o concertar prácticas con otros operadores para afectar el nivel de competencia del mercado y/o a los consumidores de los mercados de telecomunicaciones.

Sobre este mercado relevante la COPROCOM en su Opinión 12-2018 concluyó lo siguiente:

"Así, se concluye que, en el mercado del servicio de telefonía fija, la operación consultada no tiene como objeto o efecto el disminuir, dañar o impedir la competencia o libre concurrencia, ya que existen operadores de telecomunicaciones que ofrecen el servicio y Telecable no adquiere poder ni incrementa la posibilidad de ejercerlo".

5.4. Mercado de acceso residencial a internet en una ubicación fija

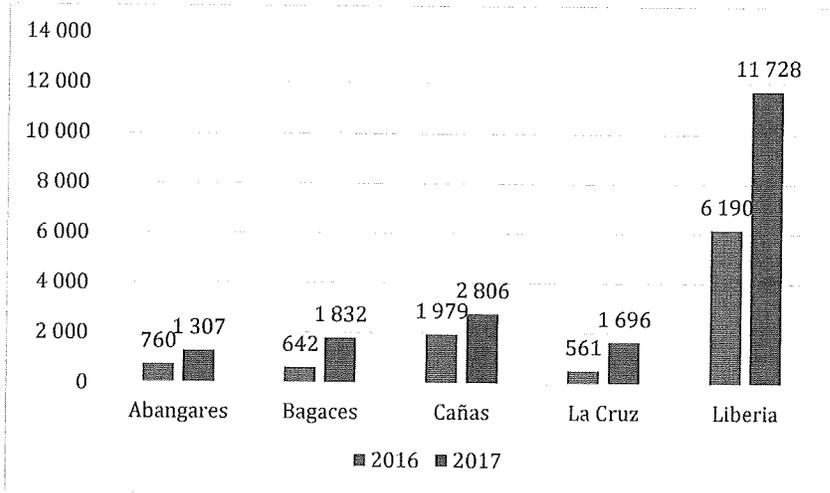
5.4.1. Participación en el mercado relevante.

Como se indicó previamente, dada la naturaleza de la operación de concentración analizada TELECABLE no posee participación en el mercado relevante estudiado. Los operadores con mayor cuota de participación en este mercado según cantón son:

- Abangares: INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD
- Bagaces: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.
- Cañas: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.
- La Cruz: INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD
- Liberia: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.

Asimismo, la evolución de la cantidad de usuarios en este mercado se muestra en el siguiente Gráfico.

Gráfico 7. Concentración TELECABLE-TENT:
Evolución de la cantidad de clientes del servicio de acceso a internet fijo. Años 2016 y 2017*.



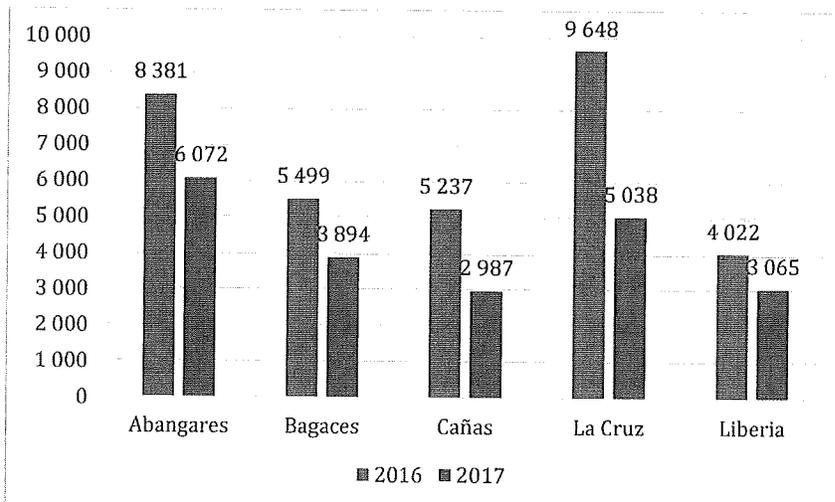
*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.4.2. Índice de concentración del mercado.

En el siguiente Gráfico se muestra la evolución del nivel de concentración del mercado, medido por el índice HHI.

Gráfico 8. Concentración TELECABLE-TENT:
Evolución del índice de concentración HHI para el servicio de acceso a internet fijo. Años 2016 y 2017*.



*Cifras a junio 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5028-SUTEL-SCS-2018

La información contenida en el Gráfico anterior muestra una disminución de la concentración en cada uno de los cantones analizados.

Se reitera el hecho de que la concentración aquí analizada no produce por sí misma un cambio en el nivel de concentración en el mercado.

5.4.3. Barreras de entrada.

Debido a que los distintos tipos de servicios aquí analizados se despliegan sobre la misma red fija, se considera que las barreras de entrada que afectan a uno y otro son de la misma naturaleza, razón por la cual se entiende que las barreras de entrada que afectan la provisión del servicio de acceso a internet fijo son las mismas que afectan al servicio de televisión por suscripción.

5.4.4. Existencia y poder de competidores.

Actualmente en los cantones afectados por la concentración, prestan servicios de acceso a internet fijo los operadores que se detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 6. Concentración TELECABLE-TENT:

Cantidad de operadores del servicio de acceso a internet fijo. Años 2017.

Operador	Abangares	Bagaces	Cañas	La Cruz	Liberia
CABLE TELEVISION DOBLE R S.A.	x	x	x		x
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	x	x	x	x	x
MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.		x	x		x
TECNICOS EN TELECOMUNICACIONES SAL					x
TELEVISORA DE COSTA RICA S.A.	x	x	x	x	x

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.4.5. Comportamiento reciente

Como fue indicado previamente, no se tiene evidencia de que TELECABLE efectuara recientemente o llevara a cabo en el pasado, algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, con el objeto o efecto de desplazar la competencia, abusar de un eventual poder de mercado o concertar prácticas con otros operadores para afectar el nivel de competencia del mercado y/o a los consumidores de los mercados de telecomunicaciones.

Sobre este mercado relevante la COPROCOM en su Opinión 12-2018 concluyó lo siguiente:

“De acuerdo con lo anterior, dado que sería un participante más en el mercado, se considera que, en principio no existiría un cambio en las participaciones ni en el poder que pudiera ostentar alguna de las empresas de aprobarse la fusión. Una vez que Telecable inicie operaciones es de esperar un reajuste en las participaciones de mercado ante el nuevo oferente del servicio.

Se concluye, que en el mercado relevante definido, la operación consultada no resultaría en la adquisición de poder sustancial, ni en el incremento de la posibilidad de ejercerlo”.

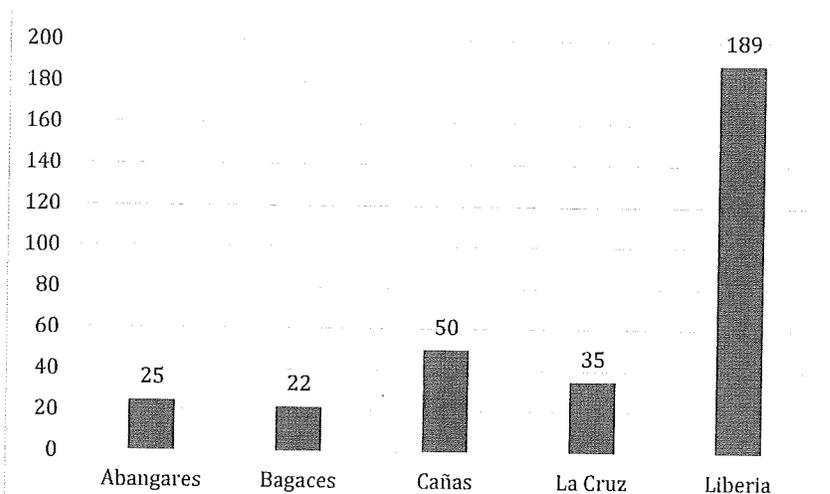
5.5. Mercado de servicios empresariales de transferencia de datos.

5.5.1. Participación en el mercado relevante.

En virtud de la naturaleza de la operación de concentración analizada, TELECABLE no posee participación en el mercado relevante analizado. El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD es el operador con mayor cuota de participación en los cinco cantones afectados por la concentración.

Asimismo, la cantidad de usuarios en este mercado se muestra en el siguiente Gráfico.

Gráfico 9. Concentración TELECABLE-TENT:
Cantidad de clientes del servicio de transferencia de datos. Año 2016.

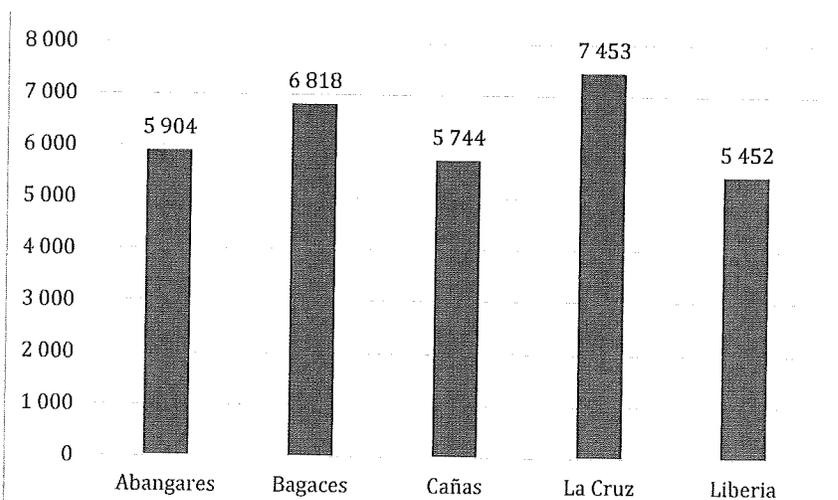


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.5.2. Índice de concentración del mercado.

En el siguiente Gráfico se muestra el nivel de concentración del mercado, medido por el Índice HHI.

Gráfico 10. Concentración TELECABLE-TENT:
Índice de concentración HHI para el servicio de transferencia de datos. Año 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

La información contenida en el Gráfico anterior muestra que este servicio está altamente concentrado en los cantones analizados.

Aunque se reitera que la operación de concentración aquí analizada no produce por sí misma un cambio en el nivel de concentración en el mercado.

5.5.3. Barreras de entrada.

5028-SUTEL-SCS-2018

Debido a que los distintos tipos de servicios aquí analizados se despliegan sobre la misma red fija, se considera que las barreras de entrada que afectan a uno y otro son de la misma naturaleza, razón por la cual se entiende que las barreras de entrada que afectan la provisión del servicio de transferencia de datos son las mismas que afectan al servicio de televisión por suscripción.

5.5.4. Existencia y poder de competidores.

Actualmente los operadores que prestan servicios de transferencia de datos en los cantones afectados por la concentración son los que detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 7. Concentración TELECABLE-TENT:
Cantidad de operadores del servicio de transferencia de datos. Año 2016.

Operador	Abangares	Bagaces	Cañas	La Cruz	Libería
BT LATAM COSTA RICA	X	X	X		X
COLUMBUS NETWORKS DE COSTA RICA S.R.L	X	X			X
GRUPO KONECTIVA LATAM S.A.	X		X		X
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	X	X	X	X	X
RADIOGRAFICA COSTARRICENSE S.A.					X
UFINET COSTA RICA S.A.	X		X	X	X
WORLDCOM DE C.R. S.A.	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del área de Análisis Económico de la DGM.

5.5.5. Comportamiento reciente

Como fue indicado previamente, no se tiene evidencia de que TELECABLE efectuara recientemente o llevara a cabo en el pasado, algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, con el objeto o efecto de desplazar la competencia, abusar de un eventual poder de mercado o concertar prácticas con otros operadores para afectar el nivel de competencia del mercado y/o a los consumidores de los mercados de telecomunicaciones.

Sobre este mercado relevante la COPROCOM en su Opinión 12-2018 concluyó lo siguiente:

"Por lo antes expuesto, se considera que dado que TELECABLE no tiene participación en el en este mercado y que siendo el ICE y RACSA el principal operador, la operación consultada no tiene como objeto o efecto el disminuir, dañar o impedir la competencia o libre concurrencia, en el mercado de servicios empresariales de transferencia de datos, ya que con la adquisición de la red TELCABLE no adquiere poder sustancial en ese mercado en particular ni se incrementa la posibilidad de ejercer ese poder, tampoco se considera que pueda facilitar la colusión entre operadores o que con ello se perjudique a los usuarios".

6. POSIBLES EFECTOS DE LA TRANSACCIÓN EN EL MERCADO.

6.1. Posibles efectos negativos

6.1.1. Efectos de carácter horizontal.

La operación de concentración analizada no tiene efectos de carácter horizontal, dado que no implica la adquisición de servicios que se encuentren ubicados en el mismo nivel de la cadena y en el mismo mercado geográfico, es decir, de servicios que se puedan considerar como sustitutos.

Sobre el particular TELECABLE en su escrito remitido en fecha 03 de abril de 2018 (folio 214) indicó que "la solicitud de concentración propuesta no crea preocupaciones en materia de competencia económica ya que la participación de mercado en el segmento donde participa Telecable, S.A. seguirá siendo el mismo"; apreciación que comparte la SUTEL, ya que del análisis realizado no se encuentran preocupaciones en cuanto a que la operación sometida a autorización pueda tener efectos negativos de carácter horizontal.

La COPROCOM en su Opinión 12-2018 comparte el hecho de que la operación analizada no presenta efectos horizontales.

6.1.2. Efectos de carácter vertical.

5028-SUTEL-SCS-2018

La operación de concentración analizada podría tener efectos de carácter vertical, toda vez que TELECABLE pasaría a ser el dueño de una importante red de transporte troncal, por la que se presta servicios mayoristas a otros operadores, tal y como se indica en el escrito presentado el 23 de abril de 2018 (folio 226) al señalarse lo siguiente "para los efectos del presente análisis, es importante recalcar que la red objeto de adquisición se trata de una red troncal..."

Sobre esta red actualmente hay suscritos una serie de contratos de naturaleza mayorista, con las siguientes empresas:

[REDACTED]

La Guía de análisis de concentraciones del sector telecomunicaciones establece que existen dos principales efectos anticompetitivos adversos, atribuibles a operaciones de concentración vertical, a saber: la exclusión de competidores del acceso a insumos y la exclusión de competidores del acceso a una masa crítica de clientela. En ambos casos, en general se trata de una empresa que tiene poder de mercado en una de las etapas de la producción, sobre cuya base intenta ganar poder de mercado en una etapa contigua de la cadena, lo que suelen considerarse estrategias de extensión del poder de mercado.

La importancia de la red que pretende adquirir TELECABLE se basa en la existencia de barreras de entrada que dificultan el despliegue de este tipo de redes a nivel nacional, en particular por temas de acceso a recursos de postes.

La ruta que sigue la red de TELECABLE es importante porque atraviesa la provincia de Guanacaste hasta llegar a Peñas Blancas en la frontera con Nicaragua, lo que la convierte en una ruta sumamente relevante para el transporte de datos de los operadores locales de servicios de telecomunicaciones, en cuanto actualmente hay un 23%³ de los operadores que proveen el servicio de acceso a internet que se abastecen de capacidad de salida internacional fuera de las fronteras del país.

Asimismo, la red de fibra óptica que pretende adquirir TELECABLE alberga a la empresa UFINET COSTA RICA S.A., la cual se constituye como uno de los operadores más relevantes para el mercado de transporte de datos nacional, el cual resulta indispensable para la provisión minorista de servicios de acceso a internet.

Así las cosas, un eventual abuso de TELECABLE mediante la exclusión de UFINET COSTA RICA S.A. podría terminar afectando a todo el mercado nacional de acceso a internet.

A continuación, se analiza la posibilidad de que dichos efectos negativos se materialicen producto de la presente solicitud de autorización de concentración, para lo cual se debe valorar tanto la capacidad como el incentivo a excluir que tendría TELECABLE.

6.1.2.1. Sobre la capacidad de excluir.

- *Mercado ascendente: transferencia de datos.*
- *Actualmente TELECABLE posee una baja participación en el mercado nacional de transferencia de datos (4%).*
- *Actualmente en este mercado existen varios competidores importantes entre ellos: COLUMBUS NETWORKS COSTA RICA S.A. y LEVEL THREE COMMUNICATIONS COSTA RICA S.R.L.*
- *Asimismo, hay otros operadores con capacidades importantes para el transporte de datos, servicio que si bien actualmente no forma parte central de su cartera de negocios principales podría ampliarse en el futuro, entre ellos: INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA S.A.*

³ Información suministrada por los operadores en respuesta a la nota 4836-SUTEL-DGM-2017.

5028-SUTEL-SCS-2018

- El mismo UFINET COSTA RICA S.A. cuenta con rutas alternativas para salir del país a través de Panamá, lo que le permitiría continuar operando de manera competitiva en el mercado.
- También existen otros operadores con redes de transporte importantes desarrolladas a lo largo del país, entre ellos: TELEVISORA DE COSTA RICA S.A. y MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.
- Algunos de los operadores que ofrecen el servicio de acceso a internet tienen sus propias redes de transporte desplegadas, lo que implica que no poseen dependencia de la red mayorista adquirida por TELECABLE.

Todo lo anterior permite concluir que no existe evidencia que indique que TELECABLE adquiriría producto de la presente concentración poder de mercado, en el mercado relevante ascendente de transporte de datos, ya que actualmente existen en éste otros competidores capaces de ofrecer el mismo servicio, lo que le impediría abusar de este poder de mercado creando un cierre anticompetitivo del mercado "aguas arriba" que pudiera afectar a los proveedores ubicados en otros niveles de la cadena.

▪ Mercado descendente: acceso a internet.

- TELECABLE tiene una cuota de mercado nacional que asciende al 19%, lo que se ubica por debajo del 25% establecido como límite por debajo del cual se presume que existe poca posibilidad de poseer poder de mercado, siendo adicionalmente que la operación de concentración no aumenta dicha cuota de mercado.
- Actualmente TELECABLE no posee participación en el mercado geográfico impactado por la concentración, por lo que al hacer su ingreso deberá competir con otros operadores ya posicionados en el mercado.
- TELECABLE deberá iniciar un proceso gradual de expansión de capacidad, por lo que al inicio de su ingreso su capacidad instalada será pequeña si se le comparada con la capacidad desplegada por otros operadores de dicho mercado, con lo cual este operador sería incapaz de abastecer por sí mismo a todo el mercado.

Todo lo anterior permite concluir que esta empresa no adquiere poder de mercado producto de la concentración en el servicio de acceso a internet en el mercado geográfico determinado, lo que implica que hay bajo riesgo de que se presente un cierre anticompetitivo del mercado "aguas abajo".

Debido a lo anterior se concluye que, la capacidad que tendría TELECABLE de excluir otros competidores en el nivel minorista del mercado es bajo.

6.1.2.2. Sobre el incentivo a excluir

En virtud de que los eventuales efectos negativos de la concentración se podrían ubicar en el mercado ascendente, sea el mercado de transferencia de datos, resulta pertinente analizar si TELECABLE tiene algún incentivo para excluir a sus competidores en el nivel ascendente o descendente de la cadena.

Es cierto que TELECABLE tendría incentivos para excluir a los competidores del mercado minorista de acceso a internet, mediante el bloqueo del activo que pretende ser adquirido por la presente concentración, sea la red de fibra óptica, ya que esto le otorgaría una ventaja en la prestación minorista del servicio. Esta situación podría afectar especialmente

por lo que su eventual eliminación del mercado podría afectar el nivel competitivo del mismo, al menos liberando una importante cantidad de clientes que podrían ser adquiridos por TELECABLE.

Así, un eventual bloqueo en el mercado de transporte de datos le otorgaría a TELECABLE una ventaja en el mercado minorista de acceso a internet. Sin embargo, es necesario tener presente que en su solicitud de autorización de concentración TELECABLE indicó lo siguiente:

"c) Con la adquisición del activo negociado en el contrato que se adjunta, Telecable, S.A., se convertirá en el nuevo operador de transporte de la red adquirida y por tanto acepta la obligación de dar servicio ininterrumpido a los operadores que tienen contratos de acceso firmados, en los mismos términos y condiciones ahí estipulados" (Lo destacado es intencional) (folio 213).

5028-SUTEL-SCS-2018

Lo anterior resulta elemento necesario y suficiente para eliminar el riesgo de que se materialicen los eventuales efectos negativos aquí descritos.

La COPROCOM en su Opinión 12-2018 manifiesta lo siguiente sobre los efectos verticales:

"No obstante, del informe se desprende que TELECABLE no adquiere poder de mercado en el acceso a internet en el mercado geográfico determinado, que actualmente existen otros competidores capaces de ofrecer el mismo servicio.

Que con el fin de evitar un eventual bloqueo en el mercado de transporte de datos, por parte de TELECABLE al ser el propietario de la red, el operador se compromete a "(...) dar servicio interrumpido a los operadores que tienen contratos de acceso firmados, en los términos y condiciones ahí estipulados". (Folio 029)."

6.1.3. Efectos de conglomerado.

La Guía de análisis de concentraciones del sector telecomunicaciones establece que existen dos principales efectos anticompetitivos adversos, atribuibles a operaciones de conglomerado, a saber:

- *La exclusión de competidores a través de ventas atadas.*
- *La exclusión de competidores a través de efectos de cartera.*

Como se analizó previamente, la operación aquí analizada produce un conglomerado por extensión geográfica y no por producto, de tal manera que simplemente produce una ampliación en el alcance de la red de TELECABLE, pero no le otorga la posibilidad de añadir nuevos productos a su cartera.

Así, los empaquetamientos de productos y efectos de cartera que puede tener TELECABLE sobre su portafolio de servicios se deben a ventajas comerciales actuales que ya tiene este operador y no son producto de la operación de concentración aquí analizada.

Asimismo, los empaquetamientos que tiene actualmente TELECABLE en su portafolio de servicios, a saber: televisión por suscripción+acceso a internet; televisión por suscripción+telefonía fija; telefonía fija+acceso a internet y televisión por suscripción+acceso a internet+telefonía fija, son los usuales que actualmente poseen otros competidores que compiten con dicha empresa en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

De tal forma que la concentración aquí analizada, no modifica la posición de TELECABLE en cuanto a la prestación de estos servicios en el mercado, sino simplemente le amplía la posibilidad de ofrecer su oferta integrada de servicios en los cantones de Abangares, Bagaces, Cañas, La Cruz y Liberia, para lo cual puede apalancar su posición de mercado en el resto del territorio nacional, sobre todo en materia de reconocimiento de marca.

Sin embargo, dado que actualmente en estos cinco cantones de Guanacaste existen operadores con importantes participaciones de mercado, superiores al 25%, existe una baja posibilidad de que el ingreso de TELECABLE a los mismos puede venir a excluir a los competidores que ya operan en esta área geográfica.

Con lo cual se concluye que la presente operación de concentración no posee efectos negativos de conglomerado que produzcan la exclusión de competidores.

La COPROCOM en su Opinión 12-2018 comparte el criterio sobre los efectos de conglomerado al indicar lo siguiente:

"Del análisis del expediente es claro que la operación es una concentración por conglomerado con extensión geográfica que le permite a TELECABLE ampliar el alcance de su red. Que si bien TELECABLE puede ofrecer sus servicios de empaquetamientos de productos, no cambia en nada a lo que ya se da en el mercado y no es un efecto de la concentración en análisis".

Es importante considerar que ya en la zona existen operadores de telecomunicaciones importantes como lo es el ICE, RACSA, CABLETICA, que compiten ampliamente en el mercado."

6.2. Posibles eficiencias y efectos pro-competitivos

En cuanto a los posibles efectos pro-competitivos de la operación de concentración sometida a autorización, TELECABLE alegó lo siguiente en su escrito remitido en fecha 03 de abril de 2018:

5028-SUTEL-SCS-2018

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Asimismo, en dicho escrito indican lo siguiente:

"(f) La solicitud de concentración propuesta generará condiciones fuertes de competencia que fomentarán la búsqueda de sinergias para reducir costos, generar eficiencias, y creará los incentivos para mejorar efectivamente la competencia en la zona geográfica donde se ubica el activo objeto de adquisición en el mediano plazo, que es uno de los objetivos que se pretenden con la presente concentración" (folio 214).

Finalmente, conviene destacar el siguiente elemento hecho notar por TELECABLE en su escrito remitido en fecha 03 de abril de 2018:

[REDACTED]

Sobre el tema de las eficiencias la COPROCOM en su Opinión 12-2018 concluyó lo siguiente:

"TELECABLE indicó, según consta en el expediente, que la concentración traería aparejadas las siguientes eficiencias:

- 1. Se reduce el plazo de ingreso a la zona geográfica mediante la adquisición de la red de TENT.*
- 2. Se aumentan las condiciones de competencia y se brindará al cliente una oferta consolidada de los servicios.*
- 3. Generará condiciones fuertes de competencia y buscará reducir costos, generar eficiencias y crear los incentivos para mejorar la competencia en la zona geográfica. (ver folio 033)".*

7. PONDERACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA TRANSACCIÓN Y DETERMINACIÓN DEL EFECTO NETO

Como se analizó previamente la concentración sometida a autorización no presenta efectos negativos horizontales ni de conglomerado, aunque sí presenta efectos negativos verticales, ya que un eventual bloqueo en el mercado de transporte de datos le otorgaría a TELECABLE una ventaja en el mercado minorista de acceso a internet. Sin embargo, TELECABLE posee una baja capacidad de realizar una exclusión efectiva de los competidores del mercado de acceso a internet fijo producto de su pequeña participación en los mercados ascendente y descendente analizados y de la existencia de proveedores alternativos en ambos mercados, por lo cual la posibilidad de que dichos efectos negativos de materialicen es baja.

En relación con los efectos positivos de la operación en el mercado, se comparten los indicados por TELECABLE; asimismo, se valora que el ingreso de un nuevo competidor en estos cantones, puede contribuir a disminuir el nivel de concentración, no sólo en los cinco cantones directamente impactados por la concentración, sino también en los

5028-SUTEL-SCS-2018

otros cantones de Guanacaste, cuyo acceso será más sencillo para TELECABLE una vez que cuente con la red que pretende ser adquirida.

TELECABLE se ha caracterizado por ser un operador dinámico que ha empujado las rebajas de precios en la Gran Área Metropolitana del país, al respecto se puede considerar lo indicado en la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-149-2015 de las 12:00 horas del 19 de agosto de 2015, donde se estableció que "la empresa TELECABLE puede ser considerada como un competidor disruptivo o maverick, esto es un competidor rebelde, vigoroso o disidente. Específicamente estos términos se refieren a la firma que en el marco de estructuras oligopólicas muestra políticas agresivas de fijación de precios y dificulta las estrategias no coordinadas de fijación de precios supracompetitivos. Las empresas disruptivas son aquellas atípicas en el mercado, usualmente firmas pequeñas, que suelen actuar de forma independiente y sin necesariamente seguir a la empresa líder, lo que las vuelve competidoras vigorosas y efectivas en el mercado. Su conducta, independiente y poco previsible, puede ser un motor importante para la intensidad de la competencia, pudiendo llegar a minar los esfuerzos colusivos de otras empresas"; de tal forma que su ingreso a la provincia de Guanacaste puede empujar la competencia en la prestación de servicios de telecomunicaciones en dicha zona, todo en beneficio de los servicios recibidos por los usuarios finales.

En virtud de lo anterior, se concluye que los efectos positivos de la presente solicitud de autorización de concentración sobrepasarían los posibles efectos negativos de la misma. Asimismo, el planteamiento de TELECABLE de aceptar la obligación de dar servicio ininterrumpido a los operadores que tienen contratos de acceso firmados, en los mismos términos y condiciones ya estipulados en dichos contratos, como lo manifestó en su solicitud de autorización de concentración, elimina el riesgo de que se materialicen los eventuales efectos negativos aquí descritos.

8. OPINIÓN DE LA COPROCOM

En la Opinión 012-2018 de las 18 horas 20 minutos del 05 de junio del 2018 la COPROCOM emitió criterio respecto a la solicitud de autorización de concentración presentada, en el siguiente sentido:

"A la luz de las consideraciones anteriores, **se emite criterio favorable** respecto a la autorización para la adquisición de un activo propiedad de Técnicos en Telecomunicaciones S.A.L. por parte del Telecable S.A. y se sugiere a la Sutel considerar lo indicado en la conclusión G)" (lo destacado es intencional).

Por su parte la conclusión G) establece lo siguiente:

"G. Respecto al mercado de acceso al transporte de datos, se considera que al ser TELECABLE el nuevo operador de transporte de la red adquirida, el compromiso que asume ante el ente regulador de mantener el acceso a la red sea expreso y verificable. No estaría de más por parte de SUTEL prever que dicha obligación sea efectivamente cumplida por el operador, a menos que cuente con las facultades regulatorias para que esta sea atendida".

Si bien la COPROCOM en su Opinión 012-2018 recomienda imponer una condición a TELECABLE como nuevo operador de transporte de la red adquirida, siendo esta la de "mantener el acceso a la red", condición que a criterio de la COPROCOM debe ser expresa y verificable.

Sobre la imposición de obligaciones la Guía de análisis de concentraciones sector de las telecomunicaciones dispone lo siguiente:

"Si la SUTEL concluye que la operación notificada tiene, o puede tener, un efecto restrictivo o distorsionador de la competencia, y decide subordinar la operación, deberá establecer las condiciones necesarias a fin de restaurar o preservar la competencia.

...

El propósito de las condiciones es compensar los efectos anticompetitivos de una concentración, para restaurar o mantener las condiciones de competencia en el mercado. Este no es un mecanismo de regulación de mercados. En consecuencia, la SUTEL no podrá por medio de este procedimiento obligar a las partes a mejorar las condiciones de competencia del mercado previas a la concentración. De ahí que resulta de particular importancia la selección de la medida más adecuada por parte del Regulador" (lo destacado es intencional).

En ese sentido se desprende que la imposición de condiciones en una concentración sólo procede cuando se determina que esta produce efectos anticompetitivos y resulta pertinente compensarlos mediante la imposición de

5028-SUTEL-SCS-2018

medidas tendientes a restablecer la competencia. Lo anterior es respaldado por el Departamento de Justicia de Estados Unidos⁴ donde establece lo siguiente:

"Sin importar la forma que tomen las condiciones en una concentración particular, existen ciertos principios básicos que aplican para todas las condiciones efectivas que se impongan en una concentración.

En primer lugar, la clave para que una condición se apropiada es que efectivamente preserve la competencia. En segundo lugar, la condición se debe enfocar en preservar la competencia, no en proteger a competidores individuales. En tercer lugar, la condición debe estar basada en una cuidadosa aplicación de principios económicos y legales a los hechos del caso particular.

*Una vez que la División ha determinado que una concentración es anticompetitiva, la División sólo considerará **condiciones que resuelvan el problema de competencia detectado** y efectivamente preserven la competencia" (lo destacado es intencional).*

Así las cosas, resulta claro que la imposición de obligaciones sólo procede en aquellos casos en que se determine que la concentración produce efectos anticompetitivos en alguno de los mercados relevantes analizados.

El análisis realizado por la SUTEL no encuentra que la operación de concentración sometida a autorización genere efectos anticompetitivos, pueda dañar la competencia y/o cree o refuerce una posición de dominio; según se desprende de la sección "Posibles efectos negativos" que se resume a continuación:

- La operación de concentración analizada no tiene efectos de carácter horizontal, dado que no implica la adquisición de servicios que se encuentren ubicados en el mismo nivel de la cadena y en el mismo mercado geográfico, es decir, de servicios que se puedan considerar como sustitutos.
- La operación de concentración analizada podría tener efectos de carácter vertical, toda vez que TELECABLE pasaría a ser el dueño de una importante red de transporte troncal, por la que se presta servicios mayoristas a otros operadores. A continuación, se analiza la posibilidad de que dichos efectos negativos se materialicen producto de la presente solicitud de autorización de concentración, para lo cual se debe valorar tanto la capacidad como el incentivo a excluir que tendría TELECABLE:
 - No existe evidencia que indique que TELECABLE adquiriría producto de la presente concentración poder de mercado en el mercado relevante ascendente de transporte de datos, ya que actualmente existen en éste otros competidores capaces de ofrecer el mismo servicio, lo que le impediría abusar de este poder de mercado creando un cierre anticompetitivo del mercado "aguas arriba" que pudiera afectar a los proveedores ubicados en otros niveles de la cadena.
 - TELECABLE no adquiere poder de mercado producto de la concentración en el servicio de acceso a internet en el mercado geográfico determinado, lo que implica que hay bajo riesgo de que se presente un cierre anticompetitivo del mercado "aguas abajo". Debido a lo anterior se concluye que, la capacidad que tendría TELECABLE de excluir otros competidores en el nivel minorista del mercado es bajo.
 - Si bien un eventual bloqueo en el mercado de transporte de datos le otorgaría a TELECABLE una ventaja en el mercado minorista de acceso a internet, las condiciones pactadas en los contratos de alquiler e interconexión firmados resulta elemento necesario y suficiente para eliminar el riesgo de que se materialicen los eventuales efectos negativos aquí descritos.
- La concentración aquí analizada no modifica la posición de TELECABLE en cuanto a la prestación de servicios en el mercado, sino simplemente le amplía la posibilidad de ofrecer su oferta integrada de servicios en los cantones de Abangares, Bagaces, Cañas, La Cruz y Liberia, para lo cual puede apalancar su posición de mercado en el resto del territorio nacional, sobre todo en materia de reconocimiento de marca. Sin embargo, dado que actualmente en estos cinco cantones de Guanacaste existen operadores con importantes participaciones de mercado, superiores al 25%, existe una baja posibilidad de que el ingreso de TELECABLE a los mismos puede venir a excluir a los competidores que ya operan en esta área geográfica.

Asimismo, del análisis realizado por la COPROCOM tampoco se encuentra que la presente concentración pueda generar efectos anticompetitivos:

⁴ U. S. Department of Justice. (2011). *Merger Remedies*. Antitrust Division.

5028-SUTEL-SCS-2018

"F. En relación con los mercados de televisión por suscripción, acceso a internet y telefonía IP, ingresaría un nuevo oferente a competir con los existentes, lo que beneficia al mercado y a los consumidores. Lo anterior dado que la operación que se analiza le permite a TELECABLE, ofrecer sus servicios en la provincia de Guanacaste.

G. Respecto al mercado de acceso al transporte de datos, se considera que al ser TELECABLE el nuevo operador de transporte de la red adquirida, el compromiso que asume ante el ente regulador de mantener el acceso a la red sea expreso y verificable. No estaría de más por parte de SUTEL prever que dicha obligación sea efectivamente cumplida por el operador, a menos que cuente con las facultades regulatorias para que esta sea atendida.

H. La Coprocom ha sido consistente en señalar que en el análisis de las concentraciones económicas, no es conveniente que sea una única empresa la que se consolide en una zona; por lo que considera que **la operación en análisis tiene más efectos pro competitivos que anticompetitivos**, dado que TELECABLE no está adquiriendo servicios que se encuentren ubicados en el mismo nivel de la cadena y ni en el mismo mercado geográfico en el que brinda sus servicios. Asimismo, en el mercado geográfico definido existen otros operadores de telecomunicaciones con redes que pueden extender a lo largo del país, por lo que **se concluye que la operación consultada no tiene como objeto o efecto el disminuir, dañar o impedir la competencia o libre concurrencia, en este mercado**" (lo destacado es intencional).

En virtud de que lo anterior es criterio de esta Superintendencia que no resulta procedente imponer ningún tipo de condición en la presente operación de concentración, toda vez que no se derivan de la misma efectos negativos que puedan afectar el nivel de competencia prevaeciente en el mercado.

Asimismo, en consideración de lo indicado por COPROCOM en cuanto a que "No estaría de más por parte de SUTEL prever que dicha obligación sea efectivamente cumplida por el operador, a menos que cuente con las facultades regulatorias para que esta sea atendida", conviene aclarar que la SUTEL efectivamente cuenta con los mecanismos necesarios para intervenir por otros medios, en caso de que a futuro se presenten inconvenientes en el acceso a terceros operadores sobre la red que pretende ser adquirida; estos mecanismos están contenidos en el Régimen de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones.

El objetivo del Régimen de Acceso e Interconexión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 8642, es garantizar el acceso y la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones, a fin de procurar la eficiencia, la competencia efectiva, la optimización del uso de los recursos escasos y un mayor beneficio para los usuarios. La SUTEL deberá asegurar que el acceso e interconexión sean provistos en forma oportuna y en términos y condiciones no discriminatorias, razonables, transparentes, proporcionadas al uso pretendido y no implicarán más que lo necesario para la buena operación del servicio previsto.

Asimismo, es obligación de los operadores y proveedores de telecomunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 inciso a) aparte i) de la Ley 7593, el diseño de redes públicas de tal forma que "las redes públicas deberán ser diseñadas, de conformidad con condiciones técnicas, jurídicas y económicas que permitan su interoperabilidad. Para tal efecto, estarán sujetos a los planes técnicos fundamentales de numeración, señalización, transmisión, sincronización e interconexión, los cuales serán de acatamiento obligatorio para el diseño de la red".

Así, el diseño de redes públicas abiertas en conjunto con la existencia del Régimen Sectorial de Competencia en Telecomunicaciones, hacen innecesario imponer una condición de acceso sobre la red que pretende ser adquirida por TELECABLE".

- II. Que adicionalmente de conformidad con los artículos 55 y 56 de la Ley N° 8642 de previo a resolver sobre una solicitud de autorización de concentración la SUTEL debe considerar el criterio técnico de la COPROCOM.
- III. Que la COPROCOM, en su Opinión 04-2018 tomada en el acuerdo de las 18 horas 20 minutos del 05 de junio del 2018 la COPROCOM emitió criterio respecto a la solicitud de autorización de concentración presentada, en el siguiente sentido:

5028-SUTEL-SCS-2018

"A la luz de las consideraciones anteriores, se emite criterio favorable respecto a la autorización para la adquisición de un activo propiedad de Técnicos en Telecomunicaciones S.A.L. por parte del Telecable S.A. y se sugiere a la Sutel considerar lo indicado en la conclusión G)" (lo destacado es intencional).

- IV. Que si bien la COPROCOM en su Opinión 012-2018 recomienda imponer una condición expresa y verificable a TELECABLE S.A. como nuevo operador de transporte de la red adquirida de "mantener el acceso a la red" a otros operadores, es criterio de esta Superintendencia que no resulta procedente imponer ningún tipo de condición en la presente operación de concentración, toda vez que no se derivan de la misma efectos negativos probables que puedan afectar el nivel de competencia prevaleciente en el mercado.
- V. Que asimismo la SUTEL cuenta con los mecanismos necesarios para intervenir por otros medios en caso de que a futuro se presenten inconvenientes en el acceso a terceros operadores sobre la red que pretende ser adquirida por TELECABLE S.A.; estos mecanismos están contenidos en el Régimen de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones.
- VI. Que el diseño de redes públicas abiertas en conjunto con la existencia del Régimen de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, hacen innecesario imponer una condición de acceso sobre la red que pretende ser adquirida por TELECABLE.
- VII. Que en virtud de los Resultandos y Considerandos que preceden, lo procedente es autorizar sin ningún tipo de condición la solicitud de concentración presentada por la empresa TELECABLE S.A. para la adquisición de un activo que consiste en una red de fibra óptica desplegada en la provincia de Guanacaste con una longitud de 168 kilómetros y 100 metros, que es propiedad de Técnicos en Telecomunicaciones, S.A.L., tramitada en el expediente administrativo T0046-STT-MOT-CN-00612-2018.
- VIII. Que adicionalmente de conformidad con lo establecido en el punto 3 de la parte dispositiva de la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-211-2018 de las 14:00 horas del 30 de mayo del 2018 y los motivos expuestos en dicha resolución en relación con la naturaleza de determinada información empleada en el análisis de la solicitud de autorización de concentración que versa sobre capital social, distribución accionaria, ingresos y estados financieros, participaciones del mercado, cobertura, clientes, competidores, situación de las empresas, detalles de tráfico y características de contratos negociados, y que se puede catalogar como información con un valor comercial, cuya divulgación podría conferir un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la parte que la suministró, se considera que por el principio de paralelismo de las formas es menester declarar confidencial por un plazo de cinco (5) años los datos contenidos en el oficio 04661-SUTEL-DGM-2018 que fueron previamente declarados como confidenciales en la RCS-211-2018, a saber páginas 6, 7, 8, 29, 31, 32, 33 y 34, así como la información derivada de dicho informe que consta en la presente resolución.

POR TANTO

Con fundamento en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642 y el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones; Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593; Ley General de la Administración Pública, Ley 6227.

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE

1. **AUTORIZAR** sin ningún tipo de condición la solicitud de concentración presentada por la empresa TELECABLE S.A. para la adquisición de un activo que consiste en una red de fibra óptica desplegada en la provincia de Guanacaste con una longitud de 168 kilómetros y 100 metros que es propiedad de Técnicos en Telecomunicaciones, S.A.L.
2. **ESTABLECER** que TELECABLE S.A. deberá informar oficialmente a la Superintendencia de Telecomunicaciones el momento a partir del cual se realice de manera efectiva la operación de concentración aquí autorizada.

5028-SUTEL-SCS-2018

3. **DECLARAR** confidencial aquella información contenida en el oficio 04661-SUTEL-DGM-2018 (páginas 6, 7, 8, 29, 31, 32, 33 y 34), así como la información derivada de dicho informe que consta en la presente resolución, esto de conformidad con lo establecido en el punto 3 de la parte dispositiva de la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-211-2018 de las 14:00 horas del 30 de mayo del 2018.

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 notificación de la presente resolución.

**ACUERDO FIRME
NOTIFÍQUESE**

La anterior transcripción se realiza a efectos de comunicar el acuerdo citado adoptado por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Atentamente,

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Firmado digitalmente por LUIS
ALBERTO CASCANTE ALVARADO
(FIRMA)
Fecha: 2018.06.25 14:59:41 -06'00'

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo