

11333-SUTEL-SCS-2019

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 081-2019, celebrada el 17 de diciembre del 2019, mediante acuerdo 015-081-2019, de las 12:25 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-331-2019

**“SE RESUELVE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR
TELECABLE S. A. PARA LA ADQUISICIÓN DE LA OPERACIÓN DE
CABLEZARCERO S. A. EN EL CANTÓN DE GARABITO**

EXPEDIENTE T0046-STT-MOT-CN-01327-2019

RESULTANDO

1. Que el 28 de agosto del 2019 (NI-10537-2019) el señor Juan Carlos Rodríguez Morún, cédula de identidad 502430431, actuando en condición de Apoderado Generalísimo de TELECABLE S. A., cédula jurídica número 3-101-336262 (Telecable), presentó ante la SUTEL solicitud de autorización de concentración entre las empresas Telecable y CABLE ZARCERO S. A. cédula jurídica número 3-101-213164 (Cable Zarcero) (folios 1 a 94).
2. Que el 28 de agosto del 2019 (NI-10537-2019) el señor Juan Carlos Rodríguez Morún presentó la versión pública de la solicitud de autorización de concentración (folio 95 a 120).
3. Que el 28 de agosto del 2019 se realizó una reunión entre los señores Juan Carlos Rodríguez Morún y Roberto Murrillo Murillo, representantes de Telecable y funcionarios de la DGM respecto a la solicitud de autorización de concentración de Telecable y Cable Zarcero (folio 121).
4. Que el 10 de setiembre del 2019 mediante oficio 08198-SUTEL-DGM-2019 la DGM realizó una prevención para que Telecable completara los requisitos que debe contener una solicitud de autorización de concentración, según lo establecido en el artículo 26 del RRCT (folios 122 a 128).
5. Que el 25 de setiembre del 2019 (NI-11898-2019) el señor Roberto Murrillo Murillo apoderado especial de Telecable dio respuesta a la prevención realizada mediante oficio 08198-SUTEL-DGM-2019 (folios 129 a 256).
6. Que el 7 de octubre del 2019 mediante oficio 09110-SUTEL-DGM-2019 la DGM realizó una prevención para que Telecable completara los requisitos que debe contener una solicitud de autorización de concentración (folio 257 a 260), según lo establecido en el artículo 26 del RRCT.
7. Que el 23 de octubre del 2019 (NI-13155-2019) el señor Roberto Murrillo Murillo apoderado especial de Telecable dio respuesta a la prevención realizada mediante oficio 09110-SUTEL-DGM-2019 (folio 261 a 280).
8. Que el 23 de octubre del 2019 se realizó una reunión entre el señor Roberto Murrillo Murillo, representante de Telecable y funcionarios de la DGM respecto a la solicitud de autorización de concentración de Telecable y Cable Zarcero (folio 281).
9. Que el 25 de octubre del 2019 mediante el oficio 09712-SUTEL-DGM-2019 se le comunicó a Telecable que, a partir del 23 de octubre del 2019 se tiene por completa la información requerida para la solicitud de autorización de la concentración, fecha en que se empieza a contabilizar el plazo para resolver por parte de Sutel (folio 282 a 284).

11333-SUTEL-SCS-2019

10. Que el 29 de octubre del 2019 se publicó, un extracto de la solicitud de autorización de concentración presentada ante la SUTEL de las empresas Telecable y Cable Zarcero, en la página de internet de la SUTEL <https://sutel.go.cr/pagina/solicitud-autorizacion-concentracion-entre-telecable-sa-y-cable-zarcero-s-0> , invitando a todos los interesados a presentar la información que estimen relevante dentro de un plazo de 05 días hábiles posterior a esta publicación (folios 285 y 286).
11. Que el 07 de noviembre de 2019, mediante oficio 10051-SUTEL-DGM-2019, la DGM solicitó a la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM), formal criterio en relación con la solicitud de autorización de concentración presentada ante la SUTEL por TELECABLE S.A. por la compra de la operación de CABLE ZARCERO S.A. en el cantón de Garabito (Folio 287 a 333).
12. Que el 19 de noviembre del 2019 mediante el oficio 10394-SUTEL-DGM-2019 la DGM, emitió informe sobre confidencialidad de las piezas del expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019 (Folios 334 a 345).
13. Que el 19 de noviembre del 2019 mediante oficio 10398-SUTEL-DGM-2019 la DGM rindió el informe técnico sobre la declaratoria de especial complejidad por la compra de la operación de CABLE ZARCERO S.A. en el cantón de Garabito, por parte de por TELECABLE S.A. (Folios 346 a 349).
14. Que el 25 de noviembre del 2019 el Consejo de la SUTEL mediante resolución RCS-311-2019 de las 14:40 horas emitió la "DECLARATORIA DE CONFIDENCIALIDAD DE PIEZAS DEL EXPEDIENTE DONDE SE GESTIONA LA AUTORIZACIÓN DE CONCENTRACIÓN ENTRE LAS EMPRESAS TELECABLE Y CABLE ZARCERO" .
15. Que el 25 de noviembre del 2019 el Consejo de la SUTEL mediante el acuerdo 022-076-2019 resolvió ampliar a 45 días hábiles el plazo para resolver la solicitud de autorización de concentración.
16. Que el 29 de noviembre de 2019 (NI-14855-2019) la COPROCOM comunicó la Opinión 031-2019, opinión en relación con la solicitud de autorización de concentración presentada ante la SUTEL por TELECABLE S.A. por la compra de la operación de CABLE ZARCERO S.A. en el cantón de Garabito (Folios 350 a 361).
17. Que el 02 de diciembre del 2019, mediante oficio 10862-SUTEL-DGM-2019, 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 COMPRA DE LA OPERACIÓN DE CABLE ZARCERO, S. A., EN EL CANTÓN DE GARABITO.*"
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**

El artículo 52 de la Ley 8642, establece que la operación de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones, estarán sujetas a un régimen sectorial de competencia, el cual se regirá por lo establecido en esta Ley y de manera supletoria, por los criterios dispuestos en el capítulo III de la Ley de Promoción de Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley 7472).

Así, la Ley 8642 en su artículo 56 define a una concentración económica como 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. Siendo entonces que de manera previa a realizar una concentración, los operadores de redes y los

11333-SUTEL-SCS-2019

proveedores de servicios de telecomunicaciones, deberán solicitar la autorización de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), a fin de que esta evalúe el impacto de la concentración sobre el mercado, con el objetivo de evitar formas de prestación conjunta que se consideren nocivas a la competencia, los intereses de los usuarios o la libre concurrencia en el mercado de las telecomunicaciones.

De conformidad con la normativa (artículos 56 y concordantes de la Ley 8642 y 27 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones del 6 de octubre del 2008), previo a emitir su resolución la SUTEL deberá conocer el criterio técnico de la COPROCOM.

Asimismo, el artículo 56 de la Ley 8642, determina 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, de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 7472; que faciliten la coordinación expresa o tácita entre operadores o proveedores, o produzcan resultados adversos para los usuarios finales. No obstante, la Sutel podrá valorar si la concentración es necesaria para alcanzar economías de escala, desarrollar eficiencias o para evitar la salida, en perjuicio de los usuarios, de un operador o proveedor, y cualquier otra circunstancia prevista reglamentariamente. En este orden de ideas, el artículo 57 de la Ley 8642 establece expresamente las condiciones que podrá imponer la SUTEL para la autorización de las concentraciones, en caso de que se consideren necesarias.

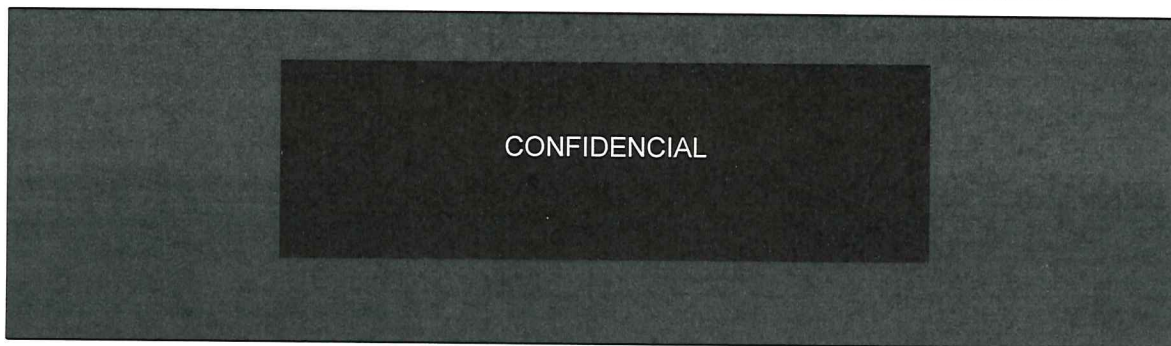
Ahora bien, el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones del 6 de octubre del 2008 (RRCT) en los artículos del 23 al 29, desarrolla aspectos establecidos en la Ley 8642 tales como: los requisitos con los que debe contar la solicitud de autorización de concentración, el análisis a efectuar de la misma, el trámite que esta debe seguir, los presupuestos de presunción favorable aplicables al sector de telecomunicaciones, los supuestos en que se puede dar la presentación de compromisos y el procedimiento que se debe llevar a cabo en caso de que se impongan condiciones a la autorización de concentración.

SEGUNDO: TRANSACCIÓN CUYA AUTORIZACIÓN SE SOLICITA**A. Partes****i. Empresa compradora.**

Telecable, cédula jurídica 3-101-336262, es una empresa que opera en el mercado costarricense de telecomunicaciones, que inició brindando el servicio de televisión por suscripción, en el cantón de Desamparados en el año 2005.

Las sociedades propietarias de la empresa Telecable son de origen panameño, integradas por socios diversos, entre costarricenses y extranjeros, detalle en la Figura I.

Figura I. Telecable: Estructura accionaria antes de la transacción. Octubre, 2019



Fuente: Elaboración propia con información del expediente M0391-STT-MOT-CN-00693-2019, folio 11.

11333-SUTEL-SCS-2019

Telecable paulatinamente creció en el mercado costarricense y se convirtió en una empresa disruptiva, con una cartera de servicios y clientes diversificada, con una cobertura geográfica atendida con su propia red ampliada a 32 cantones,



Figura II. [. Ver detalle en la](#)

1

TEL.: +506 4000-0000
FAX: +506 2215-6821

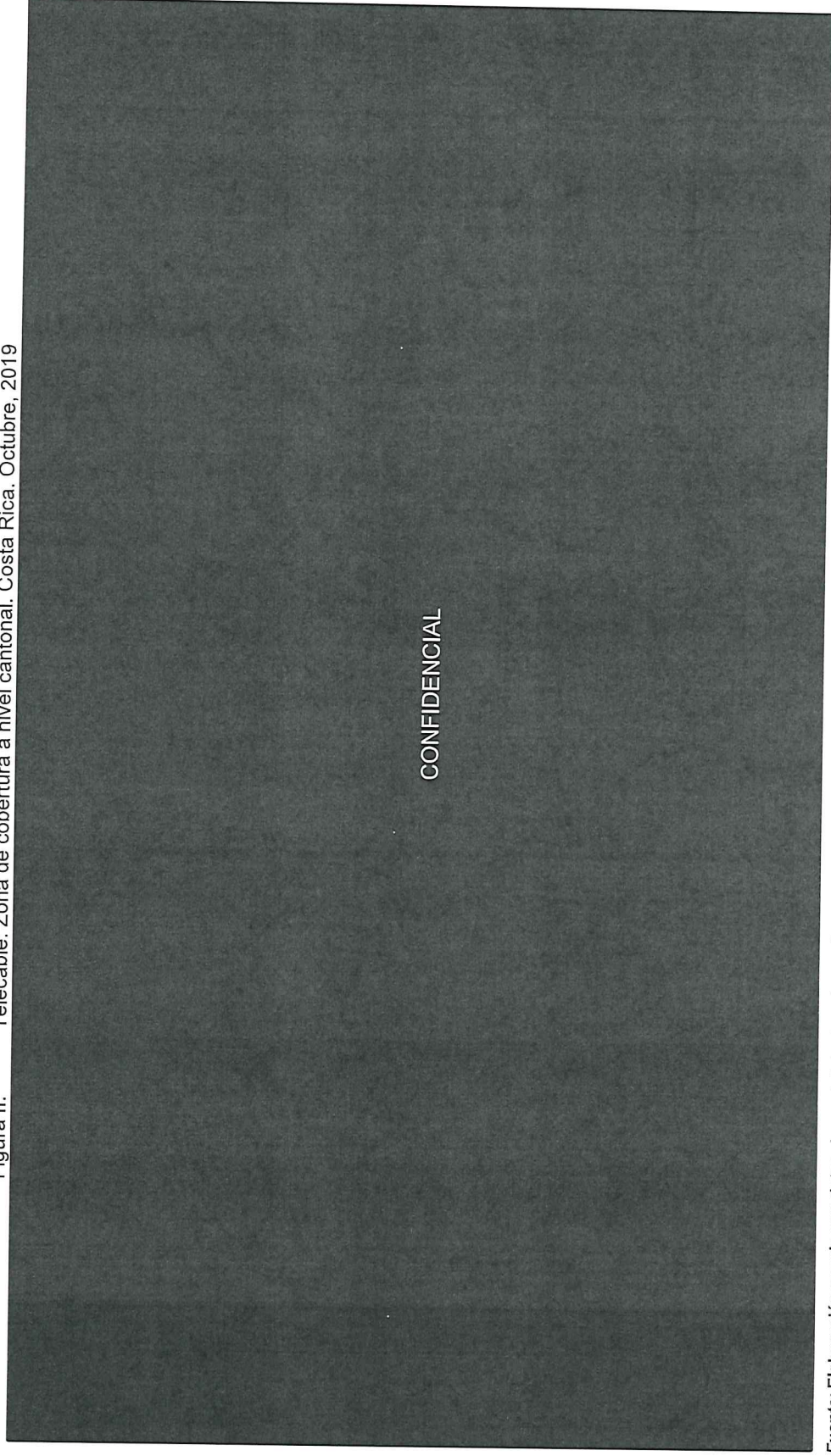
Apartado 151-1200
San José - Costa Rica

800-88-SUTEL
800-88-78835

gestiondocumental@sutel.go.cr

11333-SUTEL-SCS-2019

Figura II. Telecable: Zona de cobertura a nivel cantonal. Costa Rica. Octubre, 2019



CONFIDENCIAL

Fuente: Elaboración propia con datos de suministrados al expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019 y suministrados por el Fondo Nacional de Telecomunicaciones.

11333-SUTEL-SCS-2019

Tal como se evidencia en la anterior figura, Telecable posee una red propia interconectada en la mayor parte de sus zonas de servicios, siendo que a través de esta concentración la empresa expande su red hacia la zona sur del país.

Actualmente, Telecable opera bajo la marca comercial con la misma denominación, ofreciendo una serie de servicios de telecomunicaciones² (folio 004):

- Servicios minoristas:
 - televisión por suscripción
 - acceso a Internet
 - telefonía fija
 - Servicios empresariales:
 - transferencia de datos
 - acceso a Internet
1. El servicio de televisión por suscripción lo ofrece en dos modalidades, analógico por medio de una red híbrida entre fibra óptica y coaxial (HFC)³ y de manera digital, por medio de una caja decodificadora (folio 009 y 010).
 2. En cuanto al servicio de Internet, para clientes residenciales es ofrecido a través de cable coaxial o fibra óptica en velocidades de 5 Mb, 6 Mb, 10 Mb, 15 Mb, 30 Mb, 40 Mb, 45 Mb, 50 Mb y 100 Mb (folio 10). Para el segmento empresarial, el servicio es brindado sobre fibra óptica con velocidades desde 1 Mb hasta 1 Gb en sus diferentes modalidades simétrico o asimétrico (folio 11).
 3. Por su parte, el servicio de telefonía fija IP es brindado por medio de la red de fibra óptica y cable coaxial, sin la necesidad de estar conectado a Internet, permitiendo desde una línea telefónica utilizar diversas facilidades, tales como llamada tripartita, en espera, desvío o identificador de llamadas. Además, cuenta con otros servicios enfocados en la rama empresarial, como el *hosted pbx*, *pri*, canales *sip trunk*, entre otros (folio 11).
 4. El servicio de transferencia de datos a nivel empresarial lo brinda por medio de la instalación de hilos de fibra óptica en cada uno de los sitios a interconectar de manera simétrica en anchos de banda que van desde 1 Mb hasta 10 Gb (folio 12).

ii. Empresa vendedora.

Cable Zarcero, cedula jurídica 3-101-213164, inició su operación en el mercado costarricense hace más de una década, concentrando sus servicios en zonas rurales, puntualmente en los cantones de [REDACTED]. Posteriormente, cerró su operación en el cantón de Zarcero, y en el año 2015 por razones de oportunidad de crecimiento amplió su operación al cantón de Garabito, bajo el nombre comercial Mega Cable (folio 264).

Actualmente se enfoca únicamente en la venta en el mercado minorista de los servicios de televisión por suscripción y acceso a internet⁴ (folios 130 y 131) y su cobertura es regional y aislada, detalle en la Figura III.

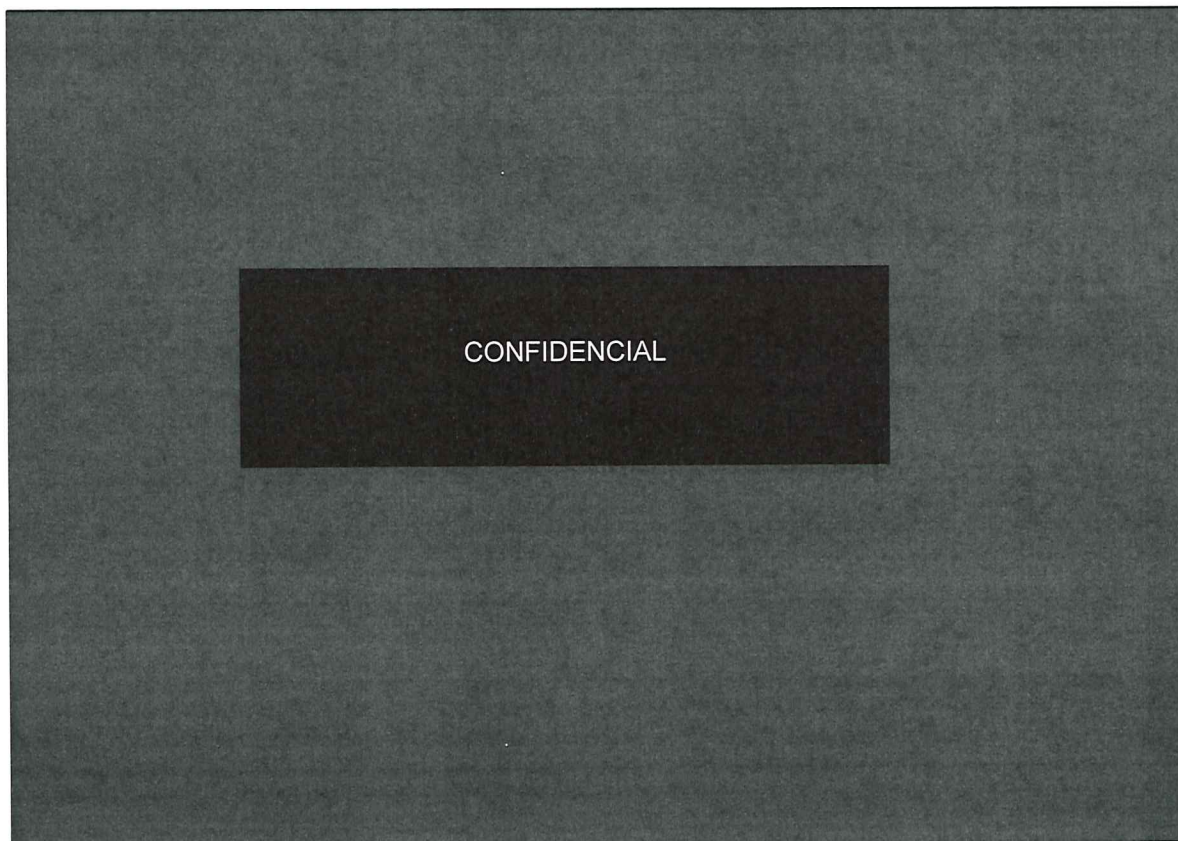
² Resoluciones del Consejo de la SUTEL RCS-160-2009, RCS-499-2009, Acuerdo 008-007-2010, Acuerdo 023-039-2010, Acuerdo 017-038-2010 y RCS-050-2013

³ Incorpora tanto fibra óptica como cable coaxial para crear una red de banda ancha.

⁴ RCS -079- 2010 y RCS -100- 2015

11333-SUTEL-SCS-2019

Figura III. Cable Zarcero: Zona de cobertura a nivel cantonal. Costa Rica. Octubre, 2019

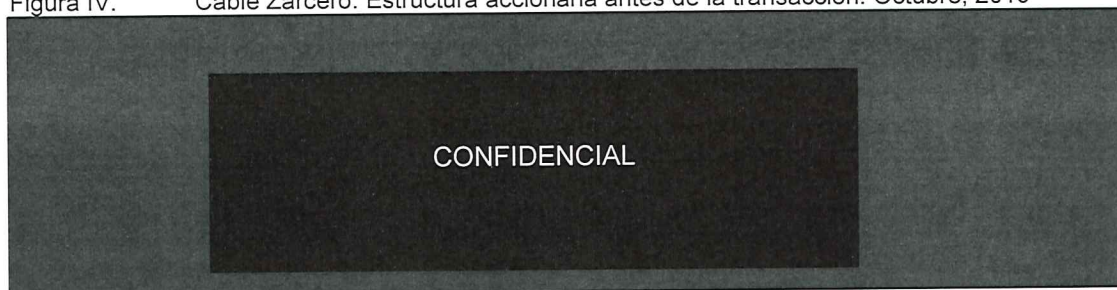


Fuente: Elaboración propia con información del expediente M0391-STT-MOT-CN-00693-2019.

Tal como se evidencia en la anterior figura, la distancia entre las zonas de servicios de Cable Zarcero genera que las redes sean independientes entre sí, así que en cada cantón existe un *HUB* (folio 265) y en cada uno de los lugares de servicio existe una oficina de servicio al cliente (folio 130).

Cable Zarcero es una empresa local conformada por los accionistas detallados en la Figura IV, y dada la naturaleza de la transacción, compraventa de activos, la estructura del capital social permanecerá inalterada de aprobarse la transacción, solo que ya no tendrá operación en Garabito.

Figura IV. Cable Zarcero: Estructura accionaria antes de la transacción. Octubre, 2019



Fuente: Elaboración propia con información del expediente M0391-STT-MOT-CN-00693-2019, folio 10.

Cable Zarcero efectúa su operación comercial mediante contratos de uso compartido de infraestructura con el

11333-SUTEL-SCS-2019

Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), teniendo acceso a la infraestructura de postes, sobre la que luego despliega las redes primarias, cables y equipos (folio 264). Garabito no es la excepción; en este cantón alquila el 100% de los postes de telecomunicaciones que utiliza, no posee torres de telecomunicaciones y la red de fibra es 100% de su propiedad (folio 131).

iii. Empresas relacionadas.

A nivel nacional, ninguna de las empresas involucradas en la transacción posee relación con otra que tenga actividad en el mercado de telecomunicaciones costarricense.

B. Naturaleza y objetivo de la transacción.

i. Tipo de concentración.

La transacción consiste en la compra por parte de Telecable de la operación de Cable Zarcero en el cantón de Garabito, de tal forma, que involucra el traslado de la totalidad de la cartera de clientes, así como la cesión de contratos de arrendamiento de la postiería, en dicho territorio (folio 005); así como la compra de la red de telecomunicaciones y equipos (folio 002).

Dada la naturaleza de la transacción, la materialización de la concentración no supondrá la unificación de las empresas en una sola, Cable Zarcero seguirá prestando los servicios de telecomunicaciones en las restantes zonas donde opera en la actualidad bajo la marca comercial Mega Cable, y Telecable absorberá la operación de Garabito. Cabe destacar que la única marca con la que opera comercialmente Cable Zarcero es Megable, la cual no es parte de la transacción (folio 131).

La parte indica que los efectos de la transacción son de carácter horizontal (folio 006), sin embargo, se discrepa de ese planteamiento dado que actualmente Telecable no opera en el cantón de Garabito, ni posee relación comercial con Cable Zarcero, de manera que no existe un traslape horizontal, ni una compra de carácter vertical, sino que de aprobarse la concentración el efecto directo es que Telecable ingrese a una zona donde no opera, es decir, tiene una extensión del mercado geográfico, que incluso le facilita seguir extendiéndose a otras zonas del país, siendo el efecto de la transacción de conglomerado a nivel geográfico.

De tal manera, el presente análisis se enfocará en determinar si los cambios resultantes de la incursión de Telecable en el cantón de Garabito generarán efectos adversos o nocivos sobre la competencia⁵, en el mercado de telecomunicaciones costarricense.

Las "Guías de análisis de concentraciones sector telecomunicaciones" de la SUTEL indican que las concentraciones de conglomerado poseen dos principales efectos anticompetitivos adversos:

- Exclusión de competidores a través de ventas atadas, resultado de que los clientes sólo pueden comprar un determinado producto (el producto atado o vinculado) si, a su vez, compran otro (el producto vinculante). Además, podrían ocurrir las ventas en paquete, cuando los clientes reciben descuentos o compensaciones por la compra conjunta de dos productos⁶. En ambos casos, la exclusión anticompetitiva será viable si la firma integrada cuenta con un grado significativo de poder de mercado en al menos uno de los mercados relevantes involucrados.

⁵ Superintendencia de Telecomunicaciones (2014). "Guía de análisis de concentraciones sector de las telecomunicaciones". Pág. 2. Documento ubicado en: <http://sutel.go.cr/guias-competencia>. El examen se denomina: "substantial lessening to competition test", abreviado "SLC test". Tiene su origen en la fórmula de la Sección 7 de la Clayton Act de los Estados Unidos y su interpretación por la jurisprudencia de las cortes estadounidenses. Luego, los lineamientos estadounidenses para el control de concentraciones horizontales de 1992 desarrollaron en detalle la metodología de este examen e históricamente han sido aplicados en las jurisdicciones donde prevalece el derecho anglosajón (Canadá, Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda). Actualmente la mayor parte de las jurisdicciones han adoptado este enfoque, incluyendo las de América Latina, que en general han tomado como base los lineamientos estadounidenses.

⁶ Si bien estas estrategias de comercialización difieren en su forma, desde el punto de vista de la competencia son de efecto equivalente

11333-SUTEL-SCS-2019

- Efectos de cartera generados cuando los clientes valoran acceder a una determinada cartera o variedad de productos y comprarlos conjuntamente. En este caso la exclusión será viable si existen costos fijos significativos asociados a la provisión de la variedad de productos que los consumidores valoran y pocas empresas con capacidad de ofrecer la variedad requerida. Además, el éxito estará asociado a que la firma pueda evitar vender productos individuales.

Y si bien el análisis de concentraciones es altamente dependiente de las especificidades de cada caso, tanto la “*Guía de análisis de concentraciones sector telecomunicaciones*” de la SUTEL, así como el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, establecen una serie de elementos analíticos para determinar el efecto o impacto en el mercado de una concentración, que se analizarán en las secciones siguientes:

- Delimitación de los mercados relevantes para análisis de la operación.
- Identificación de los participantes
- Asignación o identificación de las cuotas de mercado
- Determinación del grado de concentración.
- Identificación del poder compensatorio de la demanda.
- Identificación de las barreras de entrada.
- Estimación de las posibles eficiencias y efectos pro-competitivos, alegados por las partes.

ii. Objeto de la operación.

Telecable señala que los objetivos principales de la transacción son (folio 006):

- i. Proveer mejores condiciones a los usuarios finales del cantón de Garabito, en los servicios de televisión por suscripción e internet fijo, en cuanto a velocidades y contenidos.
- ii. Diversificar la oferta de otros servicios de telecomunicaciones en el cantón de Garabito, tal como telefonía fija.
- iii. Expansión de la red que actualmente opera Telecable, con la intención de extenderla en un futuro cercano hacia la zona del Parrita y Dominical.

C. Restricciones accesorias.

TERCERO: SOBRE LA INFORMACIÓN Y ALEGATOS DE TERCEROS.

Por medio de la página web de la SUTEL, el 29 de octubre del 2019 se publicó el aviso de la solicitud de concentración (folio 285 y 286), informando a los interesados que contaban con un plazo de 5 días hábiles, para aportar la información que consideraran relevante para el respectivo análisis. Sin embargo, vencido el plazo el 05 de noviembre del 2019, no se recibió ninguna información u observación al expediente.

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

- I. Que para el análisis de la operación de concentración sometida a autorización conviene extraer del informe técnico presentado por la DGM mediante oficio 10862-SUTEL-DGM-2019, el cual es acogido en su totalidad por este Consejo, lo siguiente:

[...]

6. SOBRE LOS MERCADOS INVOLUCRADOS EN LA OPERACIÓN.

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

11333-SUTEL-SCS-2019

Los notificantes indican que a nivel de producto los mercados afectados por la transacción sometida a autorización son el de televisión por suscripción y el de transferencia de datos (internet), por su parte, a nivel geográfico lo delimitan al cantón de Garabito, de la provincia de Puntarenas (folio 21 y 22).

6.2. Valoración de la DGM sobre la definición de los mercados relevantes.

Telecable indica que en el cantón de Garabito estaría brindando todo su portafolio de servicios [REDACTED], incluyendo televisión con paquetes digitales, como internet [REDACTED], además de telefonía fija IP, tanto en servicios individuales como paquetes (folio 132).

La adquisición de la operación de Cable Zarcero por parte de Telecable involucra a empresas que operan en mercados geográficos diferenciados y, por ende, la transacción no tiene un efecto directo en la concentración de mercado, sino que los efectos se derivan esencialmente de dos factores: **la oferta multiservicio** que podría ofrecer en el cantón de Garabito la compradora, así como la extensión de su red por medio de la adquisición de **infraestructura de telecomunicaciones**.

Concretamente, en cuanto a la oferta multiservicio, el Cuadro I. detalla los servicios de telecomunicaciones que desarrolla Telecable tanto nivel nacional como en el cantón de Garabito, así como Cable Zarcero en la zona cedida.

Cuadro I. Servicios de telecomunicaciones involucrados en la transacción. Costa Rica. Octubre, 2019.

Servicio de telecomunicaciones ^{1/}	Operador		
	Telecable Nacional	Telecable Garabito	Cable Zarcero Garabito
Televisión por suscripción	√		√
Internet fijo residencial	√		√
Telefonía fija	√		
Internet fijo empresarial	√		
Transporte de datos	√		

Nota:

^{1/} El símbolo √ indica que el servicio es efectuado por el operador.

Fuente: Elaboración propia con información aportada por las partes al expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019.

La información del Cuadro I evidencia que:

- Telecable no posee operación en el cantón de Garabito.
- Telecable asumirá la operación de los servicios de televisión por suscripción e Internet fijo residencial en el cantón de Garabito.
- La operación le permitirá a Telecable ofrecer todos sus servicios, de manera individual o empaquetada, en el cantón de Garabito.

De tal manera, **a nivel de servicios**, no existe afectación a nivel horizontal, aunque como ya se mencionó, al tener Telecable un portafolio de servicios fijos más amplio y en zonas aledañas a la operación adquirida, se generan efectos de conglomerado, resultado de la posibilidad de brindar ofertas empaquetadas.

Los efectos de conglomerado, resultado de las ofertas multiservicios, se derivarían del hecho de que la compradora estuviera en la posibilidad de excluir a eventuales competidores de mercado en perjuicio de la competencia.

En cuanto a la cobertura geográfica, se debe recalcar que Cable Zarcero solo vende la operación en el cantón de Garabito, por lo tanto, la unión le permitirá a Telecable únicamente ampliar su portafolio de servicios a dicha zona, en particular la transacción le otorga a Telecable la propiedad y acceso a infraestructura que soporta redes de telecomunicaciones en dicho cantón.

Y es que oferta minorista de servicios de telecomunicaciones es parte de un mercado integrado verticalmente, donde el acceso al mercado ascendente es requisito previo para su operación en el mercado final. De manera tal que Telecable necesita tener acceso a la infraestructura local para lograr llegar a sus clientes, a su mercado final y precisamente, **a nivel de infraestructura de telecomunicaciones**, la transacción le proveerá esto.

Cable Zarcero, al igual que la mayor parte de proveedores de telecomunicaciones, no cuenta con infraestructura propia de postera, sino que por medio de contratos de uso compartido de infraestructura, alquila los postes a otros

11333-SUTEL-SCS-2019

operadores. En el cantón de Garabito en particular el 100% de los postes que utiliza son alquilados al ICE (folio 226).

Así es claro, que la transacción no implicará que Telecable pase a ser el dueño de la postería, sino únicamente a poseer un derecho de uso.

[REDACTED]

Así que si bien la transacción implica la adquisición o derecho a uso de infraestructura por parte de Telecable, no genera la posibilidad de bloquear su acceso a otros competidores en la zona y claro está que no existe ningún cambio en la dinámica competitiva a este nivel, por lo cual, no se entrarán valoraciones al respecto; sino que el análisis de los efectos se enfocará a nivel de los servicios ofrecidos en el mercado minorista.

Por último, en cuanto a la alusión de las partes sobre que la transacción es un caso de presunción favorable, artículo 53.b) del Reglamento a la Ley de la Promoción de la Competencia, dado que las partes tienen una participación pequeña en el mercado relevante (folio 003), se tiene que la Ley 8642 en su artículo 52 establece la supletoriedad del Capítulo III de la Ley 7472, más no así de su Reglamento. Aunado a ello, el Reglamento del Régimen Sectorial de Competencia en Telecomunicaciones en su artículo 25 establece los supuestos en los cuáles procede la presunción favorable. Así no es de aplicación la normativa solicitada por los notificantes.

Así, identificados los servicios involucrados en la transacción, así como su cobertura geográfica, se definirán los mercados relevantes, tomando en consideración los criterios establecidos en el artículo 14 Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472. En lo que interesa los siguientes criterios:

- a) Las posibilidades de sustituir el bien o el servicio de que se trate, por otro de origen nacional o **extranjero**, considerando las posibilidades tecnológicas, el grado en que los consumidores cuenten con sustitutos y el tiempo requerido para efectuar tal sustitución.
- b) Los costos de distribución del bien mismo, sus insumos relevantes, sus complementos y sustitutos, desde otros lugares del territorio nacional y **del extranjero**; para ello se tendrán en cuenta los fletes, los seguros, los aranceles y las restricciones que no sean arancelarias, así como las limitaciones impuestas por los agentes económicos o sus organizaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde otros sitios.
- c) Los costos y las posibilidades de los consumidores para acudir a otros mercados.
- d) Las restricciones normativas, nacionales o **internacionales**, que limiten el acceso de los consumidores a las fuentes de abastecimiento alternativas, o el de los proveedores a los clientes alternativos". (Resaltado propio)

Antes de entrar en las respectivas valoraciones del artículo 14, Ley 7472, se hace la aclaración de que la posibilidad de la sustituibilidad de alguno de los servicios de telecomunicaciones involucrados en la transacción por uno de origen extranjero se ve restringida por las limitaciones técnicas asociadas a la cobertura de red, siendo una barrera infranqueable para los usuarios nacionales la compra de los servicios de telecomunicaciones involucrados en la transacción en mercados internacionales, ya que la cobertura de la red resulta un elemento indispensable en cuanto a la provisión de servicios de telecomunicaciones.

De tal manera, no se entrarán en valoraciones que impliquen mercados extranjeros, y particularmente no se abordará del todo el inciso c), por las razones previamente impuestas en cuanto a su inaplicabilidad para el caso

11333-SUTEL-SCS-2019

de los servicios de telecomunicaciones. En cuanto a los restantes incisos a), b) y d), el análisis de sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda se centrará en el carácter intercambiable de los servicios de telecomunicaciones desde la perspectiva del usuario. Por su parte, la sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta se analizará por la probabilidad de que las empresas que no operen en este momento en el mercado de servicios pertinentes decidan entrar en el corto plazo.

1) Mercado relevante de televisión por suscripción en el cantón de Garabito.

El servicio de **televisión por suscripción** "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"⁷.

El servicio de televisión por suscripción se brinda en nuestro país por medio de cable, de manera satelital o por medio de protocolo de internet (IPTV), tecnologías consideradas parte del mismo mercado relevante, dado que poseen características, parrilla de canales y precios que hacen que de darse un incremento pequeño pero no transitorio en el precio los usuarios se podrían desplazar entre distintas tecnologías mercado (inciso b, Artículo 14, Ley 7472).

Por otro lado, si bien existe la televisión abierta y los servicios over de top (OTT), estos no constituyen parte de este mercado relevante. En primer lugar, la televisión abierta, es de libre acceso aunque su programación es limitada y en su mayoría se restringe a producciones que poseen cierto tiempo de elaboradas o incluso retrasmitiéndose por años. Aparte los servicios OTT posee tecnológicamente ciertos requisitos mínimos para un funcionamiento apropiado, tal como un ancho de banda mínimo (inciso a, Artículo 14, Ley 7472).

En cuanto a la definición del mercado geográfico a nivel geográfico, dada la naturaleza de la transacción el impacto se circunscribe a un cantón, Garabito (inciso b, Artículo 14, Ley 7472).

2) Mercado relevante de Internet residencial en el cantón de Garabito.

El servicio de Internet fijo residencial es aquel de acceso permanente desde una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado⁸, existiendo en el mercado múltiples opciones tecnológicas para su servicio, abarcando desde RDSI, xDSL, HFC, FTTx, inalámbricas (WiMAX, WiFi y Satelital) y soluciones móvil-fijo. (inciso a, artículo 14 Ley 7472).

A excepción de las tecnologías satelitales (dados sus altos costos de implementación que repercuten en precios), las restantes se consideran sustituibles desde el punto de vista de la demanda por tener precios, velocidades y condiciones de calidad similares, formando parte de un mismo mercado (inciso b, artículo 14, Ley 7472).

Por su parte, cabe recalcar que la evidencia estadística muestra que desde el punto de vista del consumidor el Internet móvil no es considerado como sustituto del servicio fijo, son más bien considerados complementos resultado de sus diferentes usos (inciso c, artículo 14, Ley 7472).

En lo que respecta a los requisitos legales asociados a la prestación del servicio bajo estudio, estos emanan de lo dispuesto en los artículos 11 y 23 de la Ley 8642 y su respectiva concordancia con los artículos 21 y 37 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, los cuales establecen que los operadores u proveedores de telecomunicaciones deberán contar con la respectiva autorización por parte del Poder Ejecutivo en el caso de las concesiones y de la SUTEL en el caso de las autorizaciones, para ofrecer servicios de telecomunicaciones en el mercado costarricense, por lo que las fuentes de abastecimiento alternativas de los consumidores se limita a aquellos operadores que se encuentren debidamente autorizados (inciso d, artículo 14, Ley 7472).

Se reitera que el impacto de la transacción se circunscribe a un cantón, Garabito (inciso b, Artículo 14, Ley 7472).

7. SOBRE EL PODER SUSTANCIAL EN LOS MERCADOS RELEVANTES DEFINIDOS.**7.1. Mercado de televisión por suscripción.****A. Participación en el mercado relevante.**

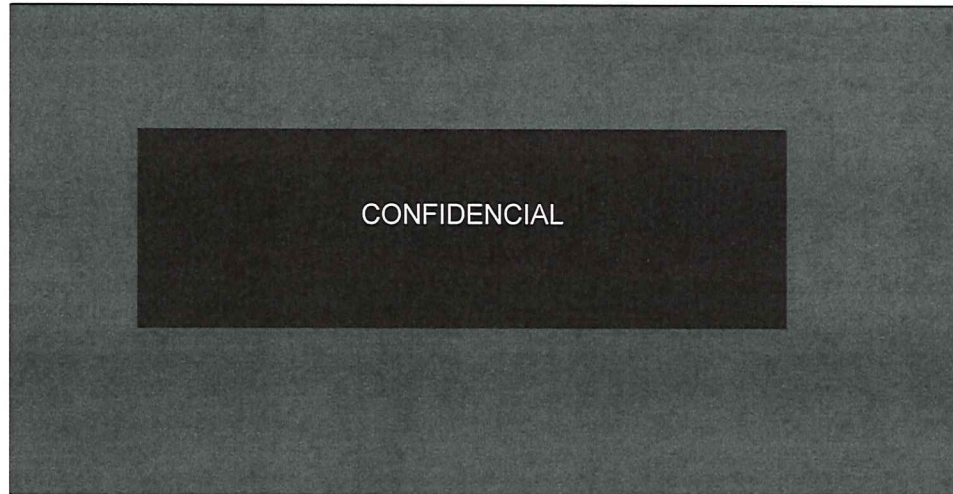
⁷ Artículo 5 inciso 31 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, Decreto 34765-MINAET

⁸ Resolución RCS-258-2016 de las 14:20 horas del 23 de noviembre del 2016

11333-SUTEL-SCS-2019

Si bien Telecable posee trayectoria en el mercado de televisión por suscripción, su red aún no comprende el cantón de Garabito, por lo tanto, no posee participación en dicho mercado. Por su parte, Cable Zarcero posee actividad en la zona desde el año 2015, ver detalle en el Gráfico I.

Gráfico I. Mercado de televisión por suscripción. Cable Zarcero Cuota de participación de mercado, cuantificada por cantidad de usuarios. Cantón de Garabito, Costa Rica. Año 2017 y 2018.



Fuente: Elaboración propia con información recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL

*Así que, de darse la concentración, la compra le permitirá a Telecable tener participación en el cantón, además de la posibilidad de brindar el servicio de manera empaquetada. **La participación adquirida será inicialmente de manera residual, y a priori este porcentaje no parece otorgarle a la empresa adquiriente la posibilidad de afectar negativamente el nivel de competencia del mercado.***

B. Índice de concentración del mercado.

En este mercado relevante la afectación no es a nivel horizontal, por lo tanto, no existe ninguna variación a nivel del HHI y en su delta. Sin embargo, se dará un cambio en la dinámica competitiva que está ligada al empaquetamiento de este servicio con los restantes servicios fijos ofrecidos por la empresa compradora, efectos a nivel de conglomerado, que serán abordados más adelante.

C. Barreras de entrada.

El notificante señala como barreras de entrada (folio 22):

- a) Limitación de acceso a recurso escaso, como postes y ductos (infraestructura).*
- b) Existencia de barreras regulatorias por cumplimiento legal.*
- c) Costos altos de inversión en red y costos hundidos.*

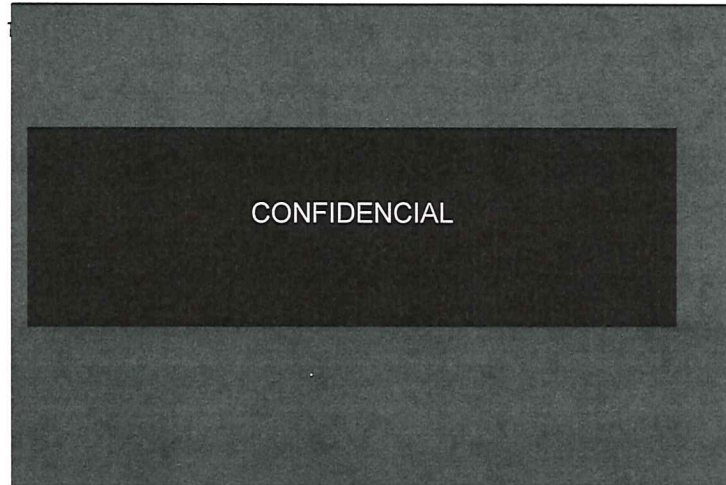
Asimismo, se debe mencionar que el servicio de televisión por suscripción requiere alcanzar una masa crítica de clientes para poder aprovechar las economías de red, escala y alcance, situación que podrían constituir un impedimento para la incursión en el servicio o en la expansión de las redes existentes.

D. Existencia y poder de competidores.

En el cantón de Garabito 6 operadores brindan el servicio de televisión por suscripción, sobresaliendo uno por su cuota de participación superior al 80%, seguido remotamente por los restantes competidores, ver Gráfico II.

11333-SUTEL-SCS-2019

Gráfico II. Mercado de televisión por suscripción. Cuota de participación de mercado, cuantificada por cantidad de usuarios. Cantón de Garabito, Costa Rica. Año 2017 y 2018.



Fuente: Elaboración propia con información recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL.

De los operadores presentes en el cantón de Garabito, la mayoría manejan el empaquetamiento como una práctica comercial habitual⁹:

- Doble Play (Telefonía fija + Internet fijo): ICE
- Doble Play (TV por suscripción + Internet fijo): Millicom, ICE, Cabletica, CLARO
- Doble Play (TV por suscripción + telefonía fija): ICE, CLARO
- Triple Play (TV por suscripción + telefonía fija + Internet fijo): ICE, Cabletica, CLARO
- Cuádruple Play (TV por suscripción + telefonía fija + Internet fijo + Telefonía móvil): ICE¹⁰

Y si bien el empaquetamiento está presente en este servicio, también es ofrecido de manera individual, incluso por operadores especializados y presentes en la zona, tal como SKY.

De manera que los datos evidencian que en el cantón de Garabito la cantidad de operadores así como su participación de mercado, además de la posibilidad de brindar ofertas multiservicios o individual, representan un contrapeso que contrarrestaría cualquier actuación abusiva de la empresa compradora.

E. Comportamiento reciente.

No se tiene evidencia de que a nivel nacional, ya sea Telecable o Cable Zarcero, efectúen o efectuarán en el pasado algún tipo de comportamiento en busca de desplazar la competencia o de abusar de su participación de mercado en el mercado de televisión por suscripción.

7.2. Mercado de Internet fijo residencial

A. Participación en el mercado relevante.

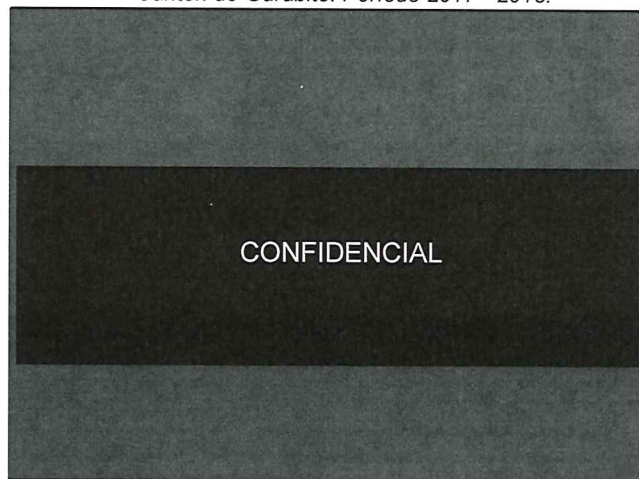
Cable Zarcero posee una cartera de clientes en el servicio de Internet fijo residencial que no supera el ■■■ por su parte Telecable no lo ofrece en esa zona, así que, la participación de la compradora no variará resultado de la transacción.

⁹ <https://micomparador.sutel.go.cr/>

¹⁰ Referencia tomada de la página https://www.kolbi.cr/wps/portal/kolbi_dev/personas/komunidad-kolbi y <https://www.grupoice.com/wps/portal/ICE/acercadelgrupoice/sala-de-prensa/comunicados-oficiales/aa21ff48-0789-40d6-95f8-adfe18eaf525> el 26 de septiembre del 2019 a las 11:37 a.m.

11333-SUTEL-SCS-2019

Gráfico III. Mercado de Internet fijo residencial. Cable Zarcero.
Cuota de participación de mercado, cuantificada por cantidad de usuarios.
Cantón de Garabito. Período 2017 - 2018.



Fuente: Elaboración propia con información recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL.

La adquisición le permite a asumir una cartera de clientes que no superan el del mercado relevante, y la posibilidad de empaquetar este servicio. Sin embargo, esto no parece otorgarle a la empresa adquiriente la posibilidad de afectar negativamente el nivel de competencia del mercado.

B. Índice de concentración.

En este mercado relevante la afectación no es a nivel horizontal, por lo tanto, no existe ninguna variación a nivel del HHI y en su delta. Sin embargo, se dará un cambio en la dinámica competitiva que está ligada al empaquetamiento de servicios fijos, efectos a nivel de conglomerado, que serán abordados adelante.

C. Barreras de entrada.

El notificante señala como barreras de entrada (folio 22):

- Limitación de acceso a recurso escaso, como postes y ductos (infraestructura).
- Existencia de barreras regulatorias por cumplimiento legal.
- Costos altos de inversión en red y costos hundidos.

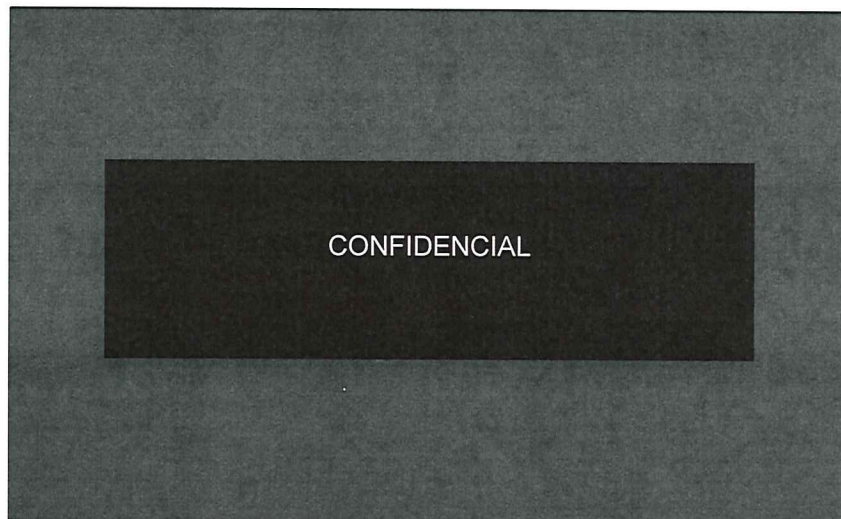
Además de los puntos señalados por la parte, se agrega además que resultado de la naturaleza fija del servicio, alcanzar una masa crítica de clientes es básico para poder aprovechar las economías de red, escala y alcance, así como la expansión a otras zonas, situación que podrían constituir un impedimento para incursionar en el servicio o en la expansión de las redes existentes.

D. Existencia y poder de competidores.

El Gráfico IV evidencia que en el cantón de Garabito existen diversas empresas con cuotas disímiles de participación. Nuevamente sobresale una compañía con cuotas superiores al 50%, y cabe destacar que es la misma que posee la mayor cuota en el servicio de televisión por suscripción.

11333-SUTEL-SCS-2019

Gráfico IV. Mercado de Internet residencial fijo. Cuota de participación de mercado, cuantificada por cantidad de usuarios. Cantón de Garabito, Costa Rica. Año 2017 y 2018.



Nota: Estos datos no contemplan la desagregación de internet residencial y empresarial.
Fuente: Elaboración propia con información recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL.

Finalmente, en cuanto a la oferta comercial en Internet fijo es posible su contratación individualizada, pero también los operadores que poseen la facilidad técnica ofrecen este servicio empaquetado con otros de índole fijo, aunque como ya se mencionó es encontrado con más frecuencia unido a televisión por suscripción.

E. Comportamiento reciente.

No se tiene evidencia de que a nivel nacional alguna de las empresas involucradas en la transacción, efectúe o efectuara en el pasado algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, en busca de desplazar la competencia o de abusar de su participación de mercado en el mercado de acceso a Internet fijo residencial.

8. POSIBLES EFECTOS DE LA TRANSACCIÓN EN EL MERCADO.

Las partes indican que la "(...) Transacción no representa amenaza ni constituiría efectos anticompetitivos de relevancia, lo anterior en razón de que, después de la compra que pretende realizar Telecable, la empresa seguiría enfrentando la competencia de otros competidores quienes cuentan con mayor presencia en el mercado tales como Tigo, Cable Tica y Koibi. Siendo que nos encontramos en presencia de una concentración horizontal por lo que Telecable como resultado de la Transacción no obtendrá poder en ninguno de los mercados, lo cual confirma el hecho que no hay posibilidad de aumentar precios sin que otros competidores con poder suficiente como Cable Tica que tiene presencia en el mercado pueda reaccionar a dicha acción. Adicionalmente, además de los competidores actuales existen potenciales competidores que pueden prestar los servicios actualmente comercializados, mediante productos sustitutos como Televisión Satelital." (folio 23)

Además indican que "(...) su perfeccionamiento resultaría que los usuarios finales de los servicios prestados recibirán mejores condiciones y servicio al tener un proveedor solvente como Telecable, el cual cuenta con una red de cobertura más robusta que su actual proveedor, con servicios innovadores que mejora la competitividad en beneficio del usuario final resultando en un acceso a mayores opciones tanto en los servicios que actualmente reciben por parte de Cable Zarcero (televisión por cable e internet), mayores y mejores contenidos (mayores canales y mejor capacidad de internet) servicios de televisión digital y además la posibilidad de contratar de Telecable servicios que actualmente no son brindados por su proveedor como sería la telefonía fija, así como mejor capacidad en accesos de anchos de banda mayores a los 100 megas." (folio 24)

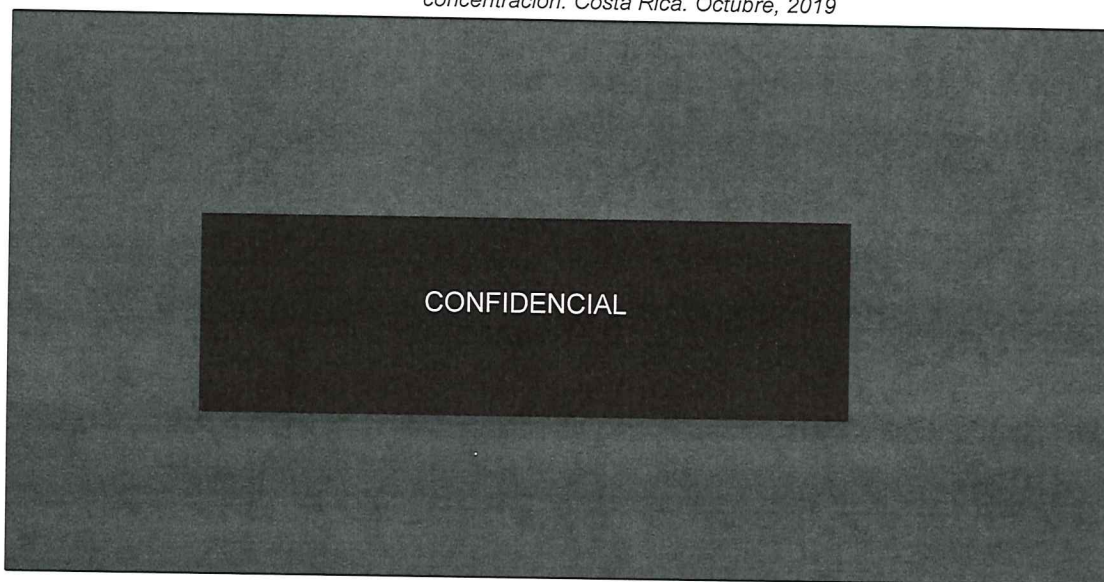
También señalan que "(...) la Transacción derivaría además en una expansión de la red que actualmente cuenta Telecable, con la intención de continuar su expansión hacia la zona del Pacífico Central y Sur de nuestro país para

11333-SUTEL-SCS-2019

el beneficio de dicha población, mediante un crecimiento orgánico que permita continuar expandiendo su infraestructura en el tanto los propietarios de infraestructura no constituyan barreras de entrada que impidan el acceso a recurso escaso.” (folio 24)

La DGM considera que la naturaleza de la transacción genera efectos de conglomerado por extensión geográfica y no por producto, dado que la operación no le otorga la posibilidad a la compradora de ampliar su cartera de servicios, sino que genera una ampliación en el alcance de la red de Telecable al cantón de Garabito, tal como se representa en la Figura V, en concordancia con sus planes de expansión a la zona Pacífico Central y Sur.

Figura V. Telecable: Zona de cobertura actual de la red propia, a nivel cantonal y ampliación resultado de la concentración. Costa Rica. Octubre, 2019



Fuente: Elaboración propia con datos de suministrados al expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019

Telecable paulatinamente ha ampliado su cobertura de red, donde posiblemente esto responda a una estrategia de expansión para beneficiarse de las eficiencias de tener una red integrada¹¹.

Se debe resaltar que aunque aún existen zonas donde si bien Telecable posee infraestructura no brindan servicios, tal como [REDACTED].

8.1. Efectos de conglomerado.

La Comisión Europea por medio de las “Directrices para la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas” indica que para considerar que un operador se puede aprovechar de los efectos de conglomerado, examina¹²:

- Si la empresa resultante de la concentración tendría la capacidad de excluir a sus rivales
- Si tuviese un incentivo económico para hacerlo y,
- Si una estrategia de cierre del mercado produciría un efecto perjudicial considerable sobre la competencia, en detrimento de los consumidores.

Por su parte, la Guía de Análisis de Concentraciones en el Sector Telecomunicaciones establece que las

¹¹ [REDACTED]

¹² Directrices para la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas. Párrafo 94. Diario Oficial de la Unión Europea C265 del 18 de octubre del 2008.

11333-SUTEL-SCS-2019

concentraciones de conglomerado pueden producir dos principales resultados anticompetitivos: exclusión de competidores a través de estrategias de ventas atadas (tying) o ventas en paquete (bundling) o a través de efectos de cartera (portfolio effects).

De manera tal que a continuación se evaluarán los posibles resultados anticompetitivos de esta transacción.

8.1.1. Efecto de ventas atadas o en paquetes.

El empaquetamiento es una práctica común entre operadores de telecomunicaciones, y si bien hasta hace poco la posibilidad de los usuarios se limitaba a combinaciones doble play y triple play en servicios fijos, de reciente lanzamiento por parte del ICE es el cuádruple play¹³, que combina redes móviles. Además, la compañía Millicom podría incursionar en dicha oferta comercial en el corto plazo, resultado de la reciente ampliación de su portafolio o incluso la empresa Claro que ha venido con planes de expansión en redes de fibra óptica desde el año 2016¹⁴.

De manera tal, que se vislumbra que la oferta multiservicios ha sido progresiva y ha dinamizado el mercado, sin que esto sea resultado directo de una transacción en particular.

Precisamente, **esta operación en particular no parece que dé lugar a efectos de conglomerado significativos, en la medida que Telecable no añade a su oferta servicios distintos de los que ya venía ofertando de manera conjunta a sus clientes.** Además, no parece que pueda suponer un obstáculo a la competencia dado que la adición de cuota será marginal o inexistente, y al parecer la presencia de Telecable en el cantón de Garabito responde a planes de expansión a la zona sur de país y **no existe ni la posibilidad ni el un incentivo económico para el cierre de mercado.**

La Comunidad Europea "(...) considera que unas cuotas de mercado bajas son generalmente un buen indicio de una falta de poder de mercado importante. Según la experiencia de la Comisión, **no es probable que haya dominación si la cuota de mercado de la empresa en el mercado de referencia es inferior al 40 %.**"¹⁵ (El resultado es propio). Y precisamente, el Cuadro II evidencia que Telecable carece de poder de mercado en los mercados relevantes asociados a la transacción a nivel de conglomerado¹⁶.

Cuadro II. Mercados afectados a nivel de conglomerado de producto.
Resumen del poder de mercado de Telecable. Costa Rica. Año 2019.

Mercado relevante	Participación de mercado Telecable-Garabito	Competidores	Barreras de entrada
Internet fijo residencial		Cabletica ICE Millicom Otros	Medias
TV por suscripción		Cabletica Claro SKY Millicom ICE	Medias

Fuente: Elaboración propia con información recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL.

Así dado que Telecable no posee poder de mercado, ni la capacidad de excluir a sus rivales y al menos dos operadores más están en la capacidad de replicar su oferta de paquetes para disciplinar su comportamiento, se concluye que **no es probable que la transacción produzca efectos negativos de ventas atadas o en paquetes.**

¹³ Referencia tomada de la página https://www.kolbi.cr/wps/portal/kolbi_dev/personas/komunidad-kolbi y <https://www.grupoice.com/wps/portal/ICE/acercadelgrupoice/sala-de-prensa/comunicados-oficiales/aa21ff48-0789-40d6-95f8-adfe18eaf525> el 26 de septiembre del 2019 a las 11:37 a.m.

¹⁴ Referencia tomada de la página <https://www.elfinancierocr.com/tecnologia/claro-sacudira-el-mercado-con-su-propia-red-de-fibra-optica/ZB2FWVO4RVERNKXJZE4ACHTDAY/story/> el 29 de octubre del 2019 a las 09:05

¹⁵ Comunicación de la Comisión — Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE a la conducta excluyente abusiva de las empresas dominantes, 2009, pag. C 45/9.

¹⁶ No se entran en valoraciones geográficas, sino que se aborda el tema de la integralidad de los servicios a nivel nacional, dado que es esperable una estrategia a nivel nacional.

11333-SUTEL-SCS-2019

8.1.2. Efecto de portafolio: aparecen cuando los clientes valoran acceder a una determinada cartera o variedad de productos y comprarlos conjuntamente.

Para una compañía es posible realizar ventas en portafolio cuando posee poder de mercado en uno o más mercados relevantes, dado que puede emplear dicho poder para ganar poder de mercado en otros mercados relacionados por medio del "apalancamiento"¹⁷.

En este caso en particular, es notorio que ninguna de las empresas involucradas en la transacción tiene poder de mercado en la zona geográfica afectada en alguno de los servicios involucrados en la transacción y con esto carece del poder para apalancar alguno de los otros servicios (ver detalle Cuadro II). Además, los usuarios demandan productos individuales y existe una oferta que responde a estas necesidades, y no existe una obligación de suscribir un contrato para la compra de la cartera completa del portafolio de servicios ofrecidos. Así que en esos términos **la exclusión de cartera no es viable, las firmas no pueden circunscribirse a vender la cartera completa de productos y evitar vender productos individuales**¹⁸. Al respecto existe referencia a nivel de la Comunidad Europea donde se indica que los servicios de comunicaciones unificadas podrían ser considerados como una oferta distinta a las individuales¹⁹.

Precisamente en la zona de Garabito están presentes operadores que poseen una oferta individual y empaquetada, ver detalle Cuadro III

Cuadro III. Oferta de servicios de telecomunicaciones individuales y empaquetadas por operador¹⁷.
Costa Rica. Año 2019.

Servicio	Operador			
	Millicom CR	ICE	Cabletica	CLARO
Telecomunicaciones móviles	√	√		
Telefonía fija	√	√	√	
Internet fijo	√	√	√	
Televisión por suscripción	√	√	√	√
Doble Play (Telefonía fija + Internet fijo)				
Doble Play (TV por suscripción + Internet fijo)	√	√	√	
Doble Play (TV por suscripción + telefonía fija)		√		
Doble Play (telefonía fija + Internet fijo)		√		
Triple Play (telefonía fija + TV por suscripción + Internet fijo)		√	√	

Nota:

¹⁷Se incluyen los oferentes para el cantón de interés.

Fuente: <https://micomparador.sutel.go.cr/> y páginas de los operadores.

De tal manera, posterior a la transacción los usuarios tendrán opciones de proveedores de manera diferenciada, sea individual o empaquetada, además los operadores en el mercado poseen la capacidad de respuesta, así que Telecable producto de la concentración no tendría ni la capacidad de excluir a todos sus rivales, ni el incentivo a realizar una estrategia de cierre del mercado. De modo que **la transacción no produce efectos negativos de portafolio**.

9. POSIBLES EFICIENCIAS Y EFECTOS PRO-COMPETITIVOS

Los notificantes indican que la transacción generará que los usuarios finales obtengan mejores condiciones y servicios con una red más robusta que la que posee Cable Zarcero, con servicios innovadores y mayores opciones, tanto en televisión por cable como en internet, tal como una parrilla de canales diversa y mejor capacidad de internet, con accesos de anchos de banda mayores a los 100 megas (folio 24).

¹⁷ Guía de Concentraciones del Sector Telecomunicaciones, pág. 47. SUTEL.

¹⁸ Guía de Concentraciones en el Sector Telecomunicaciones, pág. 48. SUTEL.

¹⁹ Case No COMP/M.6584 - VODAFONE/ CABLE & WIRELES. Comisión Europea.

11333-SUTEL-SCS-2019

Telecable señala que la oferta futura que implemente en el cantón de Garabito será [REDACTED]

En cuanto al servicio de internet fijo residencial, Cable Zarcero comercializa actualmente velocidades entre los 10 y 50 megas²¹ (folio 132). En cuanto a este servicio, Telecable indica que en el corto plazo, [REDACTED]

Por su parte, concretamente con el servicio de televisión por suscripción, Telecable indica que [REDACTED]

Aparte los notificantes señalan que la transacción derivaría en [REDACTED]

Si bien la DGM considera que las eficiencias carecen de la cuantificación establecidas en el artículo 24 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, se considera que la operación puede implicar una serie de efectos positivos para los consumidores del cantón de Garabito ligados principalmente al concepto de eficiencia y a la existencia de economías de alcance.

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

Los servicios de telecomunicaciones son una industria de redes, donde las economías de escala y alcance juegan un papel preponderante, de manera tal que al ser el cantón de Garabito una operación con una red independiente, con un HUB aislado, es esperable que la entrada de Telecable con una red integrada y desplegada a lo largo del país le permita ofrecer mayores velocidades de internet, una nueva oferta a nivel de servicios empresariales y de telefonía fija, entre otros.

Además, el acceso de Telecable a infraestructura básica posiblemente no solo favorece el nivel de competencia en la zona de Garabito sino a nivel nacional, al poder seguir su expansión a otras zonas del país, y de esta manera generar dinamismo en zonas rurales.

Por lo cual, la DGM considera que la operación de concentración sometida a autorización no posee efectos negativos; aunado a que es esperable que la transacción tenga eficiencias, por lo cual, **el efecto neto de la transacción en el mercado podría resultar positivo.**

11. OPINIÓN DE COPROCOM.

En la Opinión 31-2019 de las 18 horas 50 minutos del 26 de noviembre del 2019, la COPROCOM concluyó lo siguiente:

- "A. La consulta planteada por la SUTEL consiste en la notificación de concentración para la adquisición por parte de TELECABLE de la operación comercial, cartera de clientes, activos y la red de la empresa CABLE ZARCERO en el cantón de Garabito.
- B. La operación involucraría los mercados de televisión por suscripción y el de acceso a internet fijo residencial en el cantón de Garabito en la provincia de Puntarenas.
- C. La transacción le permite a TELECABLE ampliar su red de cobertura e incursionar en el cantón de Garabito, extendiendo su oferta de servicios y ampliando su infraestructura de telecomunicaciones, por lo que la operación se cataloga como de conglomerado por extensión geográfica.
- D. En el mercado geográfico definido existen operadores con participaciones de mercado considerables y consolidados en el mercado costarricense como Cabletica, ICE, Millicom, SKY y otros, por lo que la incursión

²⁰ Aunque los nodos actuales los continuarán brindando en HFC.

²¹ Cable Zarcero inició la comercialización de internet residencial en el cantón de Garabito con velocidades máximas de 10 megas, y fue hasta el 2017, que se dio un cambio de equipos (CMTS), que las velocidades tuvieron una mejoría a 50 megas.

11333-SUTEL-SCS-2019

de TELECABLE va a beneficiar la competencia y los consumidores van a tener una nueva opción.

E. De conformidad con los datos del expediente no se tiene evidencia de que las empresas TELECABLE y CABLE ZARCERO hayan tenido un comportamiento contrario a la Ley 8642, con el objeto o efecto de desplazar la competencia, abusar de su poder de mercado o concertar prácticas con otros operadores para afectar el nivel de competencia en el mercado o a los consumidores de los mercados de telecomunicaciones.

F. Respecto a las restricciones accesorias, de acuerdo con el expediente,

G. Se concuerda con la Sutej, en cuanto a que los efectos de la concentración son de conglomerado, dado que no existe traslape en las zonas de cobertura entre TELECABLE y CABLE ZARCERO, siendo que para la empresa adquiriente representa la oportunidad de extender sus servicios a otras zonas.

H. Se considera que la concentración en análisis tendrá efectos positivos en el mercado definido dado que existen bastantes participantes en los mercados identificados, por lo que es una oportunidad para TELECABLE de ofrecer su catálogo de servicios y tener mayor participación en el mercado nacional." (Folio 360)

Asimismo, la COPROCOM emitió la siguiente recomendación respecto a la solicitud de autorización de concentración:

"De conformidad con el informe remitido por la SUTEL y las consideraciones indicadas **se emite criterio favorable** respecto a la autorización para la operación comercial entre Telecable, S.A. y Cable Zarcero S.A., en el cantón de Garabito." (Lo destacado es intencional) (Folio 361)

12. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

En virtud de lo anterior se concluye lo siguiente:

- i. Que la operación sometida a autorización consiste en la compra del 100% de la operación de Cable Zarcero en el cantón de Garabito, por parte de Telecable.
- ii. Que el objetivo de Telecable es tener acceso a infraestructura de telecomunicaciones que le permitirá no solo diversificar la oferta de otros servicios de telecomunicaciones en el cantón de Garabito, sino la expansión de su red hacia la zona del Parrita y Dominical.
- iii. Que los mercados relevantes afectados por la concentración son los siguientes:
 - a. Servicio de televisión por suscripción en el cantón de Garabito.
 - b. Servicio de internet fijo residencial en el cantón de Garabito.
- iv. Que del análisis de la concentración económica sometida a autorización, la ponderación prospectiva de los efectos de la transacción y la determinación de su efecto neto en el mercado, no se desprenden indicios de la existencia de potenciales efectos anticompetitivos derivados de la compra de la operación de Cable Zarcero en el cantón de Garabito por parte de Telecable, que resulten contrarios al esquema de control previo de concentraciones económicas de la SUTEL, los cuales impidan la aprobación de la transacción en estudio.
- v. Que por lo anterior se concluye que la concentración sometida a autorización:
 - a. No resulta en la adquisición de poder sustancial en los mercados relevantes definidos.
 - b. No resulta en el incremento de la posibilidad de ejercer poder sustancial en el mercado relevante definido.
 - c. No produce resultados adversos para los usuarios finales.
- vi. Que las eficiencias indicadas por las partes carecen de la cuantificación establecidas en el artículo 24 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, sin embargo, se considera que la operación puede implicar una serie de efectos positivos para los consumidores del cantón de Garabito, ligados principalmente al concepto de eficiencia y a la existencia de economías de alcance.

11333-SUTEL-SCS-2019

- vii. Que el acceso de Telecable a infraestructura básica posiblemente no solo favorece el nivel de competencia en la zona de Garabito sino a nivel nacional, al poder seguir su expansión a otras zonas del país, y de esta manera generar dinamismo en zonas rurales.
- viii. Que en la Opinión 031-2019 de las 18 horas 50 minutos del 26 de noviembre del 2019, la COPROCOM emitió criterio y recomendación respecto a la solicitud de autorización de concentración presentada, en el siguiente sentido:

*"De conformidad con el informe remitido por la SUTEL y las consideraciones indicadas se **emite criterio favorable** respecto a la autorización para la operación comercial entre Telecable, S.A. y Cable Zarcero S.A., en el cantón de Garabito." (Lo destacado es intencional)*

En virtud de los elementos desarrollados de previo, es criterio del Órgano Técnico de Competencia de la SUTEL, en concordancia con el criterio de la COPROCOM, que se debe autorizar sin ningún tipo de condición la solicitud de concentración presentada por la empresa TELECABLE S.A. para la compra de la operación de CABLE ZARCERO S.A en el cantón de Garabito, tramitada en el expediente administrativo T0046-STT-MOT-CN-01327-2019".

- 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 31-2019 de 18 horas 50 minutos del 26 de noviembre del 2019, la COPROCOM emitió criterio y recomendación respecto a la solicitud de autorización de concentración presentada, en el siguiente sentido:

"De conformidad con el informe remitido por la SUTEL y las consideraciones indicadas se emite criterio favorable respecto a la autorización para la operación comercial entre Telecable, S.A. y Cable Zarcero S.A., en el cantón de Garabito."

- IV. 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 por la compra en el cantón de Garabito de la operación de Cable Zarcero S.A., tramitada en el expediente administrativo T0046-STT-MOT-CN-01327-2019.
- V. Que adicionalmente de conformidad con lo establecido en el punto 3 de la parte dispositiva de la resolución el Consejo de la SUTEL RCS-311-2019 de las 14:40 horas del 25 de noviembre del 2019 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 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:

1. Declarar como confidencial por un plazo de cinco (5) años, con acceso únicamente a SUTEL, los siguientes documentos contenidos en el expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019 y que versan sobre:
- a. Oficio 10862-SUTEL-DGM-2019, así como la información derivada de dicho informe que consta en la presente resolución, conteniendo el detalle de la siguiente información:
- i. Datos de participación accionaria (Página 4, 9)
 - ii. Información sobre infraestructura (Página 5, 7, 13, 21)
 - iii. Mapa de cobertura de las redes (Página 6, 8, 21)

11333-SUTEL-SCS-2019

- iv. Proyecto del acto jurídico atinente a la concentración solicitada (Página 11, 26)
 - v. Estrategia comercial presente y futura (Página 11, 25)
 - vi. Datos de participación a nivel cantonal de las partes notificantes y terceros operadores (Página 16, 17, 18, 19, 23, 25)
2. Declarar como confidencial por un plazo de cinco (5) años, con acceso únicamente a Telecable, S.A., los siguientes documentos contenidos en el expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019 y que versan sobre:
- a. Opinión COPROCOM OP-31-2019, conteniendo el detalle de la siguiente información:
 - i. Información sobre infraestructura (Folio 354 y 355)
 - ii. Estrategia comercial presente y futura (Folio 358)
 - iii. Datos de participación a nivel cantonal de las partes notificantes y terceros operadores (Folio 359)

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** la solicitud de concentración presentada por la empresa Telecable S.A. por la compra en el cantón de Garabito de la operación de Cable Zarcero S.A.
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.
3. **DECLARAR** confidencial de conformidad con lo establecido en el punto 4. de la parte dispositiva de la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-311-2019 de las 14:40 horas del 25 de noviembre del 2019 aquella información contenida en los siguientes documentos:
 1. Declarar como confidencial por un plazo de cinco (5) años, con acceso únicamente a SUTEL, los siguientes documentos contenidos en el expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019 y que versan sobre:
 - a. Oficio 10862-SUTEL-DGM-2019, así como la información derivada de dicho informe que consta en la presente resolución, conteniendo el detalle de la siguiente información:
 - i. Datos de participación accionaria (Página 4, 9)
 - ii. Información sobre infraestructura (Página 5, 7, 13, 21)
 - iii. Mapa de cobertura de las redes (Página 6, 8, 21)
 - iv. Proyecto del acto jurídico atinente a la concentración solicitada (Página 11)
 - v. Estrategia comercial presente y futura (Página 11, 25)
 - vi. Datos de participación a nivel cantonal de las partes notificantes y terceros operadores (Página 16, 17, 18, 19, 23, 25)
 2. Declarar como confidencial por un plazo de cinco (5) años, con acceso únicamente a Telecable, S.A., los siguientes documentos contenidos en el expediente T0046-STT-MOT-CN-01327-2019 y que versan sobre:

11333-SUTEL-SCS-2019

a. Opinión COPROCOM OP-31-2019, conteniendo el detalle de la siguiente información:

- i. Información sobre infraestructura (Folio 354 y 355)
- ii. Estrategia comercial presente y futura (Folio 358)
- iii. Datos de participación a nivel cantonal de las partes notificantes y terceros operadores (Folio 359)

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**

LUIS ALBERTO CASCANTE
ALVARADO (FIRMA)

Firmado digitalmente por LUIS
ALBERTO CASCANTE ALVARADO
(FIRMA)
Fecha: 2019.12.18 15:24:25 -06'00'

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo

11333-SUTEL-SCS-2019

RCS-331-2019

**“SE RESUELVE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR
TELECABLE S. A. PARA LA ADQUISICIÓN DE LA OPERACIÓN DE
CABLEZARCERO S. A. EN EL CANTÓN DE GARABITO**

EXPEDIENTE T0046-STT-MOT-CN-01327-2019

Se notifica la presente resolución a:

REGISTRO NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES, a través del correo electrónico
InscripcionesdelConsejoSutel@sutel.go.cr

NOTIFICA: _____ FIRMA: _____