

03534-SUTEL-SCS-2025

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, Ley 6227 y el artículo 35 del Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado, me permito comunicar que en sesión extraordinaria 020-2025, celebrada el 28 de abril del 2025, mediante acuerdo 002-020-2025, de las 12:25 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución: -----

RCS-079-2025

**“RESOLUCIÓN DE SEGUNDA FASE SOBRE LA NOTIFICACIÓN PREVIA DE
CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR
LBT CT COMMUNICATIONS S.A. Y MILLICOM SPAIN S.L.,”**

EXPEDIENTE L0159-STT-MOT-CN-01308-2024**RESULTANDO**

1. Que el 30 de setiembre del 2024, LBT CT COMMUNICATIONS S.A., cédula jurídica 3- 101-764945 (en adelante también LBT) y MILLICOM SPAIN S.L., sociedad constituida bajo las leyes de España, CIF B-85166072 (en adelante también MSP), presentaron ante la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) una notificación de concentración económica (en adelante la Notificación) (NI-12884-2024). (Documento con folio inicial 2). -----

03534-SUTEL-SCS-2025

2. Que mediante las resoluciones ROTC-00157-SUTEL-2024 del 17 de octubre del 2024 (documento con folio inicial 159) y ROTC-00172-SUTEL-2024 del 27 de noviembre del 2024 (documento con folio inicial 370), se les previno a los Notificantes completar la información requerida según el artículo 92 de la Ley 9736. -----
3. Que 28 de noviembre los Notificantes completaron la información solicitada por lo que se tuvo por completa la notificación de concentración económica ante la SUTEL. (NI-13480-2024, documento con folio inicial 151) (NI-14685-2024, documento con folio inicial 174) (NI-15488-2024, documento con folio inicial 351) (NI-15491-2024, documento con folio inicial 365) (NI-15718-2024, documento con folio inicial 374). -----
4. Que, mediante la resolución ROTC-00173-SUTEL-2024 del 28 de noviembre del 2024, se solicitó información a operadores de red y proveedores de servicios de telecomunicaciones sobre uno de los mercados objeto de análisis en primera fase. (Documento con folio inicial 389). -----
5. Que ante el requerimiento referido, se recibieron las respuestas que constan en los documentos NI-15748-2024, NI-15758-2024, NI-15773-2024, NI-15782-2024, NI-15788-2024, NI-15809-2024, NI-15839-2024, NI-15849-2024, NI-15854-2024, NI-15864-2024, NI-15866-2024, NI-15877-2024, NI-15893-2024, NI-15898-2024, NI-15907-2024, NI-15913-2024, NI-15920-2024, NI-15924-2024, NI-15931-2024, NI-15957-2024, NI-15979-2024, NI-15980-2024, NI-15982-2024, NI-15983-2024, NI-15984-2024, NI-15995-2024, NI-15997-2024, NI-15999-2024, NI-16029-2024, NI-16043-2024, NI-16065-2024, NI-16067-2024, NI-16069-2024, NI-16071-2024, NI-16085-2024, NI-16094-2024, NI-16125-2024, NI-16134-2024, NI-16218-2024, NI-16236-2024, NI-16257-2024

03534-SUTEL-SCS-2025

- y NI-16348-2024. (Documentos con folios iniciales 407, 409, 416, 417, 419, 425, 426, 428, 430, 431, 432, 435, 437, 438, 439, 445, 446, 448, 450, 452, 454, 456, 459, 460, 463, 465, 467, 469, 470, 471, 472, 475, 476, 479, 482, 484, 488, 490, 492, 496, 503, 509, 511, 520 y 626 respectivamente). -----
6. Que las empresas TELECABLE S.A. y CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. presentaron argumentos de hecho y derechos relacionados con la notificación de concentración económica en análisis. (NI-16295-2024 y NI-16310-2024) (Documentos con folios iniciales 522 y 573, respectivamente). ---
7. Que el 19 de diciembre de 2024, mediante la resolución ROTC-00188-SUTEL-2024, se resuelve la confidencialidad y acceso a la información aportada por LBT CT COMMUNICATIONS S.A. y MILLICOM SPAIN S.L. (Documento con folio inicial 642). -----
8. Que el 19 de diciembre de 2024, mediante la resolución ROTC-00189-SUTEL-2024, se resuelve la confidencialidad y acceso a la información aportada por terceros. (Documento con folio inicial 651). -----
9. Que mediante el oficio 11218-SUTEL-OTC-2024, del 19 de diciembre del 2024, se presenta el “INFORME Y RECOMENDACIÓN SOBRE NOTIFICACIÓN PREVIA DE CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR LBT CT COMMUNICATIONS S.A. y MILLICOM SPAIN S.L”, en el cual se recomienda iniciar la segunda fase de análisis del procedimiento de control de concentración con el objetivo de valorar los posibles efectos de la transacción en los mercados potencialmente afectados por esta. Además, en este se incluyó una solicitud de información a las partes, la cual resulta necesaria para analizar adecuadamente la concentración. (Documento con folio inicial 661). -

03534-SUTEL-SCS-2025

10. Que el 20 de diciembre, el Consejo de SUTEL, mediante la resolución RCS-258-224, acordó dar por iniciada la segunda fase de análisis del procedimiento de control de concentración tramitado en el expediente L0159-STT-MOT-CN-01308-2024 con el objetivo de valorar los posibles efectos de la transacción en los mercados potencialmente afectados por esta. Además, se solicitó a las Partes aportar en el plazo de 10 días hábiles información necesaria para analizar detalladamente la concentración. (Documento con folio inicial 1018). -
11. Que, mediante la resolución ROTC-00002-SUTEL-2025 del 10 de enero del 2025, se solicitó información a operadores de red y proveedores de servicios de telecomunicaciones sobre información indispensable para la correcta valoración de los posibles efectos de la transacción en los mercados potencialmente afectados: telefonía fija, televisión por suscripción, internet fijo residencial, internet fijo empresarial y líneas dedicadas empresariales, tanto de manera individual como empaquetada. (Documento con folio inicial 719). -----
12. Que ante el requerimiento referido, se recibieron las respuestas que constan en los documentos NI-00276-2025, NI-00298-2025, NI-00284-2025, NI-00291-2025, NI-00293-2025, NI-00379-2025, NI-00421-2025, NI-00554-2025, NI-00515-2025, NI-00527-2025, NI-00559-2025, NI-00565-2025, NI-00677-2025, NI-00709-2025, NI-00739-2025, NI-00743-2025, NI-00824-2025, NI-00849-2025, NI-00864-2025, NI-00876-2025, NI-00886-2025, NI-00905-2025, NI-00916-2025, NI-00923-2025, NI-00927-2025, NI-00931-2025, NI-00933-2025, NI-00934-2025, NI-00936-2025, NI-00945-2025, NI-00947-2025, NI-00952-2025, NI-00962-2025, NI-00977-2025, NI-00978-2025, NI-00985-2025, NI-01041-2025, NI-01136-2025 y NI-01770-2025. (Documentos con folios iniciales 716, 738, 740, 742, 745, 746, 748, 757, 761, 864, 867, 869, 876, 879, 882, 885,

03534-SUTEL-SCS-2025

- 888, 891, 895, 901, 907, 909, 910, 1124, 1126, 1129, 1132, 1136, 1137, 1138, 1153, 1154, 1157, 1161, 1164, 1168, 1173, 1179 y 1289, respectivamente). ---
- 13.** Que el 15 de enero de 2025, los Notificantes presentaron una solicitud de prórroga para presentar la información solicitada mediante la resolución RCS-258-2024, por al menos, diez días hábiles adicionales. (NI-00445-2025, documento con folio inicial 754). Esta fue aprobada mediante la resolución ROTC-00008-SUTEL-2025, el 17 de enero de 2025 (Documento con folio inicial 873). -----
- 14.** Que 31 de enero de 2025, los Notificantes respondieron el requerimiento de información realizado mediante la resolución RCS-258-2024, del 20 de diciembre de 2024. (NI-01195-2025, documento con folio inicial 1182). -----
- 15.** Que los días 21 de febrero de 2025, 11 de marzo de 2025, 25 de marzo de 2025 y 10 de abril de 2025 se llevaron a cabo reuniones de trabajo con los representantes de las partes notificantes de la concentración entre LBT CT COMMUNICATIONS S.A. y MILLICOM SPAIN S.L. (MIN-OTC-00001-2025, MIN-OTC-00003-2025, MIN-OTC-00004-2025 y MIN-OTC-00005-2025 documentos con folios iniciales 1298, 1306, 1322 y pendiente de foliatura, respectivamente). -----
- 16.** Que, mediante las resoluciones ROTC-00050-SUTEL-2025, ROTC-00051-SUTEL-2025 y ROTC-00052-SUTEL-2025 del 24 de marzo del 2025, se solicitó información a los operadores INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELECABLE S.A. sobre la cobertura de la red fija para la prestación de servicios de telecomunicaciones y sobre las ventas perdidas hacia otros agentes del mercado para los servicios de internet residencial, internet empresarial y

03534-SUTEL-SCS-2025

televisión por suscripción en el período 2024, con el fin de realizar una correcta valoración de los posibles efectos de la transacción en los mercados potencialmente afectados. (Documentos con folios iniciales 1310, 1314 y 1318). -----

17. Que, ante los requerimientos referidos, se recibieron las respuestas que constan en los documentos NI-04589-2025, NI-04590-2025 y NI-04677-2025. (Documentos con folios iniciales 1323, 1327 y 1420, respectivamente). -----
18. Que el 09 de abril de 2025, las Partes presentaron información adicional mediante el documento sin número de oficio (NI-04645-2025 folio inicial 1330), con el fin de que sea considerada en el análisis de segunda fase. -----
19. Que el 24 de abril del 2025, mediante oficio 03451-SUTEL-OTC-2025, la Dirección General de Competencia presentó para valoración del Consejo de la SUTEL “INFORME DE SEGUNDA FASE SOBRE NOTIFICACIÓN PREVIA DE CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR LBT CT COMMUNICATIONS S.A. y MILLICOM SPAIN S.L.” -----
20. Que se han llevado a cabo las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución. -----

CONSIDERANDO

PRIMERO: SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE CONTROL PREVIO DE CONCENTRACIONES. -----

- I. Que el artículo 52 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, establece que la operación de redes y la prestación de servicios de

03534-SUTEL-SCS-2025

telecomunicaciones estarán sujetas a un régimen sectorial de competencia, que se regirá por lo previsto en esta Ley y supletoriamente por los criterios establecidos en el capítulo III de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472 y por lo previsto en la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736.-

- II. Que, en este sentido, el esquema de control previo de concentraciones dispuesto en el artículo 56 de la Ley 8642, tiene por objeto evitar formas de prestación conjunta de servicios que se consideren nocivas a la competencia, los intereses de los usuarios o la libre concurrencia en el mercado de las telecomunicaciones. -----
- III. Que el artículo 56 de la Ley 8642, define concentración económica como: “[...] la fusión, la adquisición, la compraventa del establecimiento mercantil, la alianza estratégica o cualquier otro acto o contrato, en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, las acciones, el capital social, los fideicomisos, los poderes de dirección o los activos en general; que se realicen entre operadores en redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, que han sido independientes entre sí y que resulten en la adquisición duradera del control económico por parte de uno de ellos sobre el otro u otros, o en la formación de un nuevo operador o proveedor de telecomunicaciones bajo el control conjunto de dos o más operadores o proveedores de telecomunicaciones, así como cualquier transacción mediante la cual cualquier persona física o jurídica, pública o privada, adquiera el control de dos más operadores o proveedores de telecomunicaciones independientes entre sí.” ---
- IV. Que, para el control de concentraciones, la misma norma señala que la SUTEL estará ante el procedimiento y los criterios de análisis dispuestos en el capítulo V del título III de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736 y su reglamento. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

- V. Que, la Ley 9736, en su artículo 94 señala que: “[...] el procedimiento para el control de concentraciones constará de una primera fase que tendrá como propósito identificar si la concentración genera riesgos al proceso de competencia, en razón de sus posibles efectos en el mercado. En caso de darse esa circunstancia se dará inicio a una segunda fase, en la que se valorarán los posibles efectos de la transacción en los mercados potencialmente afectados por esta.” -----
- VI. Que, la Ley 9736, en su artículo 94 señala que: “[...] el procedimiento para el control de concentraciones constará de una primera fase que tendrá como propósito identificar si la concentración genera riesgos al proceso de competencia, en razón de sus posibles efectos en el mercado. En caso de darse esa circunstancia se dará inicio a una segunda fase, en la que se valorarán los posibles efectos de la transacción en los mercados potencialmente afectados por esta.” -----
- VII. Que en relación con la segunda fase el artículo 99 de la Ley 9736 dispone que: “Una vez finalizado el análisis de la concentración por parte del Órgano Técnico y después de emitido su dictamen, el Órgano Superior de la autoridad de competencia correspondiente podrá:
- a) Autorizar la concentración incondicionalmente o sujetarla a los compromisos que hubiese ofrecido el solicitante.
 - b) Determinar que la concentración tiene efectos anticompetitivos previsibles que podrían ser contrarrestados, lo que deberá ser comunicado a los solicitantes, concediéndole un plazo hasta de treinta días hábiles, contado a partir de la firmeza de la resolución de segunda fase, para que presente una propuesta de compromisos a ser valorada por parte del Órgano Superior respectivo, como condición para obtener la aprobación de la concentración.

03534-SUTEL-SCS-2025

c) Prohibir la concentración, si considera que sus efectos negativos en el mercado no podrán ser contrarrestados con compromisos que pudiesen ofrecer los solicitantes". -----

- VIII.** Que, la Ley 8642 indica que la SUTEL previo a emitir su resolución final deberá conocer el criterio técnico de la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM). A su vez el artículo 129 del Reglamento a la Ley dispone que: *"El criterio técnico de la Coprocom se solicitará durante la etapa en la cual la concentración vaya a ser resuelta por la Sutel. Para el caso de concentraciones a ser resueltas en primera etapa el criterio de la Coprocom se solicitará durante dicha etapa, mientras que para el caso de concentraciones a ser resueltas en segunda etapa el criterio de la Coprocom se solicitará durante dicha etapa. En caso de las concentraciones que vayan a ser resueltas durante la etapa de compromisos el criterio de la Coprocom se solicitará, una vez que Sutel haya recibido los compromisos ofrecidos por los agentes económicos solicitantes",* de tal forma en la etapa procesal actual no procedía aún la solicitud del criterio a la COPROCOM por parte de la SUTEL. -----

SEGUNDO: SOBRE LA TRANSACCIÓN -----

2.1. Descripción de la operación. -----

MSP y el grupo LIBERTY combinarán sus operaciones en Costa Rica, lo que les permitirá *"(...) realizar la inversión necesaria para desarrollar la red de fibra, lo que les permitirá competir de manera más efectiva y resultará en una competencia intensificada y mejores servicios para los consumidores."*¹ -----

La materialización de la transacción podrá realizarse por medio de alguna de las siguientes formas²: (1) MSP trasladará el 100% del capital social de Millicom Cable Costa Rica S.A., cédula jurídica 3-101-577518 (en adelante también MILLICOM CR o TIGO) a Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A. cédula jurídica número 3- 101-

¹ NI-12884-2024

² Según lo indicado por las partes, la forma jurídica de la transacción estará constituida antes del cierre, pero aún está por definirse.

03534-SUTEL-SCS-2025

610198 (en adelante también LIBERTY MÓVIL CR) o, (2) se creará una nueva empresa costarricense con el capital social de MILLICOM CR y LIBERTY FIJOS CR. En ambas opciones, MSP será el socio minoritario con el 14% de las acciones y LBT mantendrá el control con el 86%³. -----

Según lo indicado por las partes, *“la naturaleza jurídica de la transacción es una asociación o “joint venture”, estructurada mediante aportes de capital en forma de acciones de las entidades operativas. Como resultado de esta transacción, Millicom Cable Costa Rica, S.A. (“Millicom”) se convertirá en una subsidiaria de Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY, S.A. (“LY”), o de una empresa nueva que LIBERTY y MIC SPAIN constituirán antes del cierre de la operación”*. Asimismo, se indican que *“Millicom ha operado en Costa Rica bajo la marca TIGO, la cual continuará utilizándose durante un período de hasta 18 meses, hasta la integración completa del negocio de Millicom, con el fin de ofrecer a los clientes de Millicom el mismo nivel de servicio que se brinda a los clientes de LIBERTY”*. -----

2.2. Partes. -----**2.2.1. Vendedora.** -----

Millicom International Cellular SA (en adelante también MIC) con sede en Luxemburgo, es una multinacional que, entre otros, brinda servicios de telecomunicaciones. Es copropietaria de MSP – el vendedor-. -----

En Costa Rica, previo a la apertura de telecomunicaciones, MSP brindaba el servicio de televisión por suscripción con la marca comercial Amnet⁴. Una década después, como proveedor⁵ y a través su característica marca TIGO, amplió su portafolio de servicios fijos.- -----

Actualmente, MILLICOM CR es su única subsidiaria en el país. A nivel minorista ofrece Internet fijo, televisión por suscripción, telefonía fija y enlaces dedicados, además, también opera a nivel mayorista, ofrece terminación fija, capacidad internacional y líneas

³ Según lo indicado por las partes, podría darse un ajuste del porcentaje final del capital en función del valor real de la contribución de cada una de las partes al momento del cierre.

⁴ Desde el 2008 al comprar la operación de la compañía Amzak Capital Management.

⁵ Resolución del Consejo de la SUTEL número RCS-102-2009, RCS-041-2019 y RCS-029-2024.

03534-SUTEL-SCS-2025

arrendadas⁶. A diferencia del resto de países, en Costa Rica no brinda servicios de telecomunicaciones móviles. -----

MIC/MSP ha experimentado diversos movimientos. Tiene un nuevo accionista⁷. Recientemente concretó la venta de sus torres de telecomunicaciones en la región Centroamérica, y también, está explorando la compra del total de acciones a su socio comercial en Tigo-UNE y, la combinación de operaciones con Telefónica en Colombia. Todo sumado, parecer indicar que existe una reconfiguración comercial, que también impacta nuestro país. -----

2.2.2. Compradora. -----

LIBERTY LATIN AMERICA LTD (en adelante también LLA) es una multinacional integrada por diversas empresas enfocadas en brindar servicios de telecomunicaciones tanto a nivel minorista como mayorista. -----

LLA ingresó al mercado costarricense en el 2016 al adquirir de manera global la operación de Cable & Wireless Communications (CWC)⁸, y con esto la operación que tenía en el país. -----

LLA se promociona con infraestructura de fibra óptica en América Latina y el Caribe que conecta 40 países, con casi 50.000 km de cable submarino de fibra óptica y 17.000 km de cable terrestre. -----

En Costa Rica, tienen dos cables submarinos que conectan el país, MAYA-1 es el principal que une a la región con Colombia. -----

1. Inversiones en colaboradores: El Centro de soporte y servicio al cliente de Liberty Networks está ubicado en Honduras, y atiende al Caribe y Centroamérica. -----
2. Liberty Latin America, el holding dueño de Liberty Networks, reportó un crecimiento de ingresos de 6%, US\$1.103 M en el primer trimestre de 2023. -----

LLA es propietaria de LBT – el comprador -, empresa tenedora de acciones que opera en el mercado costarricense por medio de las siguientes subsidiarias:-----

⁶ También ofrece servicios fuera del mercado de telecomunicaciones.

⁷ Fondo de inversión Atlas Investissement.

⁸ Previamente Cable & Wireless Communications (CWC) se fusionó con Columbus International en el 2014.

- Liberty Servicios Fijos LY S.A., cédula jurídica 3-101-747406 (en adelante también LIBERTY FIJOS CR) operador de redes y proveedor de servicios de telecomunicaciones⁹ ¹⁰. Ofrece telefonía e Internet fijos, tanto nivel empresarial como residencial, televisión por suscripción y transporte de datos. -----
- LIBERTY MÓVIL CR, también operador de redes y proveedor de servicios de telecomunicaciones¹¹ ¹², posee un portafolio diversificado en servicios minoristas, que combina los segmentos de personas y empresarial, en telecomunicaciones móviles¹³ y televisión por suscripción; también ofreció servicios mayoristas de interconexión asociados al mercado móvil, atendiendo exclusivamente el segmento empresarial en telefonía fija, internet fijo y transporte de datos. -----
LIBERTY FIJOS CR en conjunto con LIBERTY MÓVIL CR prestan servicios empaquetados - *double play, triple play y cuádruple play*-.-----
- Columbus Networks de Costa Rica S.R.L., cédula jurídica 3-102-278553 (en adelante también COLUMBUS NETWORKS), también pertenece al grupo de subsidiarias controladas por LBT. De igual manera que las otras, es operador de redes y proveedor de servicios de telecomunicaciones¹⁴, presta servicios minoristas, específicamente líneas dedicadas minoristas e internet empresarial¹⁵.-

Además, LLA también opera en el mercado costarricense por medio de: -----

- Columbus Networks Wholesale de Costa Rica S.R.L., cédula jurídica 3-102-853496 en adelante también COLUMBUS WHOLESALE), autorizada en 2022 para brindar servicios de transferencia de datos bajo la modalidad de acarreo de

⁹ RCS-267-2018.

¹⁰ Previamente Cabletica, al darse la concentración con el grupo LIBERTY su denominación cambia a la del comprador.

¹¹ Acuerdo Ejecutivo N° 305-TEL-2017-MICITT, RCS-158-2011 y PCS-189-2011.

¹² A partir de la adquisición de Telefónica de Costa Rica TC S.A. en 2021.

¹³ De acuerdo con (i) contrato número 2010L1-000001-SUTEL del 12 de mayo de 2011; y (ii) contrato número C- 002-20174 MICIT Licitación Pública internacional N° 2016L1-000002-SUTEL, Concesión para el Uso y Explotación de Espectro Radioeléctrico para la prestación de Servicios de Telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas IMT, del 8 de diciembre de 2017.

¹⁴ RCS 136-2013.

¹⁵ En el año 2019, la sociedad COLUMBUS NETWORKS WHOLESALE DE COSTA RICA, S.A., cédula jurídica 3-101-96133, se fusionó con COLUMBUS NETWORKS DE COSTA RICA, LTDA., cédula jurídica 3-102-278553, prevaleciendo esta última como la entidad subsistente.

03534-SUTEL-SCS-2025

datos de carácter mayorista. Actualmente, esta empresa ofrece servicios mayoristas, en particular Internet Mayorista (capacidad internacional) bajo la marca C&W Business en el país¹⁶.-----

- Liberty Gestión de Infraestructura LY S.A. es ajena a servicios de telecomunicaciones, pero vinculada a dicha industria al estar enfocada en administración y alquiler de equipos de infraestructura. -----

2.2.3. Otros agentes relacionados. -----

- Sidera Visus, S.A. y [REDACTED] ambas entidades constituidas y vigentes conforme a las leyes de Panamá, no realizan actividades comerciales relacionadas con el mercado de telecomunicaciones. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

2.3. Efectos previstos por los solicitantes.

En su escrito de notificación las partes indican que, desde su perspectiva, la transacción no genera riesgos a la competencia a pesar de la presencia que actualmente tienen en los mercados en que participan Liberty y Millicom, particularmente en los mercados de internet de banda ancha y televisión por suscripción. A criterio de las partes, ambos

¹⁶ RCS-263-2022.

03534-SUTEL-SCS-2025

mercados son muy competitivos y actualmente están experimentando un cambio tecnológico importante. La fibra (FTTH), que es superior en rendimiento y más rentable, se está desarrollando muy rápidamente, donde el ICE y Telecable han tomado la delantera, seguido de cerca por Claro. Es de esperar que los competidores que han desarrollado infraestructura de fibra óptica implementen estrategias de precio y comercialización más agresivas para recuperar su inversión lo antes posible. Eso creará una presión sobre Liberty y Millicom difícil de resistir con la tecnología HFC. -----
En particular, las partes indican lo siguiente sobre los posibles efectos de la transacción en el mercado: -----

2.3.1. Posibles efectos unilaterales -----

En el mercado de servicios de internet de banda ancha las partes llegarán a un 43% del mercado después de la transacción y alrededor de 49% en el mercado de televisión por suscripción. Sin embargo, como ya se indicó, es esperable que ese porcentaje se vaya erosionando en el corto plazo porque el mercado cuenta con abundantes participantes, muchos de los cuales, incluidos los tres principales competidores, han desarrollado infraestructura de fibra óptica. Esto significa que existen múltiples opciones para los consumidores en caso de que posterior a la transacción la entidad resultante decidiera hipotéticamente aumentar sus precios. Además, las Partes no son los competidores más cercanos entre sí, en la medida en que Millicom ofrece empaquetamiento de servicios de internet fijo con televisión por suscripción, mientras que Liberty ofrece empaquetamiento de servicios de internet fijo de banda ancha con servicios móviles, existe una diferencia importante en la oferta y en los clientes de cada entidad. Lo mismo pasa en la televisión por suscripción porque la oferta de Millicom está más enfocada en contenido deportivo, incluyendo el canal Tigo Sports, y la Liga Española; mientras que Liberty se enfoca más en la oferta de series y películas, permitiéndose incluso no contar con Tigo Sports en su parrilla. -----

En los otros mercados afectados por la transacción no se genera ningún riesgo para la competencia porque en ninguno de ellos se genera la posibilidad ni los incentivos para aumentar precios o para desplazar a la competencia. Como ya se mencionó, el mercado

03534-SUTEL-SCS-2025

de telefonía fija es un mercado que viene decreciendo y en el que el ICE mantiene una posición dominante. En el mercado de conectividad empresarial hay más de treinta oferentes y el ICE también tiene la mayor participación de mercado. En el mercado mayorista de capacidad internacional no existe traslape entre las Partes, porque Millicom participa solamente como revendedor de la capacidad que adquiere pero que no utiliza. Y, finalmente, en el mercado de líneas arrendadas existe una competencia intensa de varios operadores y cuenta con un agente económico como Ufinet que tiene una participación de alrededor del 50% del mercado -----

2.3.2. Posibles efectos horizontales. -----

Tampoco existen riesgos de efectos horizontales en el mercado de internet de banda ancha ni en el mercado de televisión por suscripción, porque en ambos mercados existe una buena cantidad de competidores. Como ya se ha indicado, los principales competidores y muchos de los demás proveedores de estos servicios han desarrollado su infraestructura de fibra óptica lo que les permite reducir sus costos de operación y ofrecer servicios de mayor velocidad y mejor calidad. Para estos competidores es necesario recuperar la inversión lo antes posible y procurar aumentar su participación en el mercado. En este escenario, no existen las condiciones, ni los incentivos en el mercado para que se den efectos de coordinación; y la transacción no va a cambiar esta realidad. En los demás mercados afectados por la transacción tampoco se dan las condiciones para que se faciliten conductas horizontales. En todos ellos existen una cantidad importante de competidores. Varios de estos competidores han realizado inversiones importantes en infraestructura que les permite prestar servicios más eficientemente y que deben recuperar en un plazo razonable. En cada uno de estos mercados existen diferencias importantes en la participación de mercado, siendo el ICE en la mayoría de ellos el agente económico con mayor presencia, salvo en el caso de las líneas arrendadas en el que se destaca la alta participación de Ufinet. Estas características se mantendrán después de la transacción y mantendrán la intensidad de la competencia en cada uno de estos mercados. -----

2.3.3. Posibles efectos de conglomerado. -----

Tampoco existe riesgo de conglomerado en esta transacción. La combinación de servicios fijos con servicios móviles ya la ofrece Liberty y los otros dos operadores de servicios móviles, sean el ICE y Claro, también pueden ofrecer empaquetamiento con servicios fijos propios o de terceros. Además, en servicios fijos hay competidores como Telecable que no ha requerido de la oferta de servicios móviles para potenciar su inversión en el desarrollo de fibra óptica y crecer rápidamente. Más bien, la combinación de servicios fijos y servicios móviles fue considerada por SUTEL como una eficiencia por la reducción de costos de transacción y su impacto en los precios. -----

Por otro lado, la combinación de televisión por suscripción con la provisión de contenido tampoco es nueva porque ya existe por parte de Millicom CR y no existe incentivo para que Millicom CR deje de proveer Tigo Sports a los competidores en el mercado de televisión por suscripción, que ya cuentan con dicho contenido. Además, hay que tener en cuenta que Liberty no ofrece ese canal a sus clientes. -----

SUTEL también descartó la posibilidad de abuso de una eventual posición de poder de mercado en la oferta de empaquetamientos porque: *“... los clientes tendrían la posibilidad siempre de trasladarse a alguno de otros operadores que operan en el país, ya sea para adquirir los servicios de forma independiente o incluso empaquetados (de ampliarse la oferta por parte de otros operadores), desalentando cualquier intención de abuso, por la posible represalia a nivel de clientes que esto implicaría. Considerando principalmente la capacidad latente que tiene el Grupo ICE de ofrecer servicios cuádruples play con una cobertura más amplia que la de Cabletica (...). En ese sentido, considerando la contestabilidad del mercado, la eventual respuesta competitiva del ICE a las acciones de Cabletica, tiene la capacidad de disciplinar las acciones de este en el mercado”*.-----

Adicionalmente las Partes indican los siguientes efectos procompetitivos y eficiencias derivadas de la transacción: -----

2.3.4. Desarrollo de infraestructura de fibra óptica. -----

Ambas Partes están experimentando dificultades para atraer nueva clientela y mantener la actual porque no pueden competir fácilmente con los competidores que ofrecen

03534-SUTEL-SCS-2025

servicios con fibra óptica, porque los consumidores están demandando mayor velocidad y mejor calidad. Esta transacción generará la escala suficiente a nivel de volumen y cobertura geográfica y permitirá unir esfuerzos para realizar la inversión necesaria para desarrollar una red de fibra óptica propia que permita ofrecer mejores servicios de mayor calidad y velocidad a nuestros clientes actuales y futuros, permitiendo ejercer una mayor presión competitiva en el mercado, conforme se adquiere la posibilidad de competir por nuevos clientes.-----

2.3.5. Mayor variedad de la oferta por la posibilidad de aumentar los servicios de empaquetamiento y acceso a contenido.-----

La transacción permitirá ofrecer a los actuales clientes de Millicom CR servicios fijos empaquetados con servicios móviles, tal como los ofrece actualmente Liberty a sus clientes. Por otra parte, la transacción permitirá a las Partes ofrecer contenido más variado a sus clientes. Los clientes de Liberty podrán tener acceso a más opciones de deporte, mientras que los clientes de Millicom CR podrán tener acceso a más opciones de películas y series de televisión. -----

2.3.6. Reducción de costos.-----

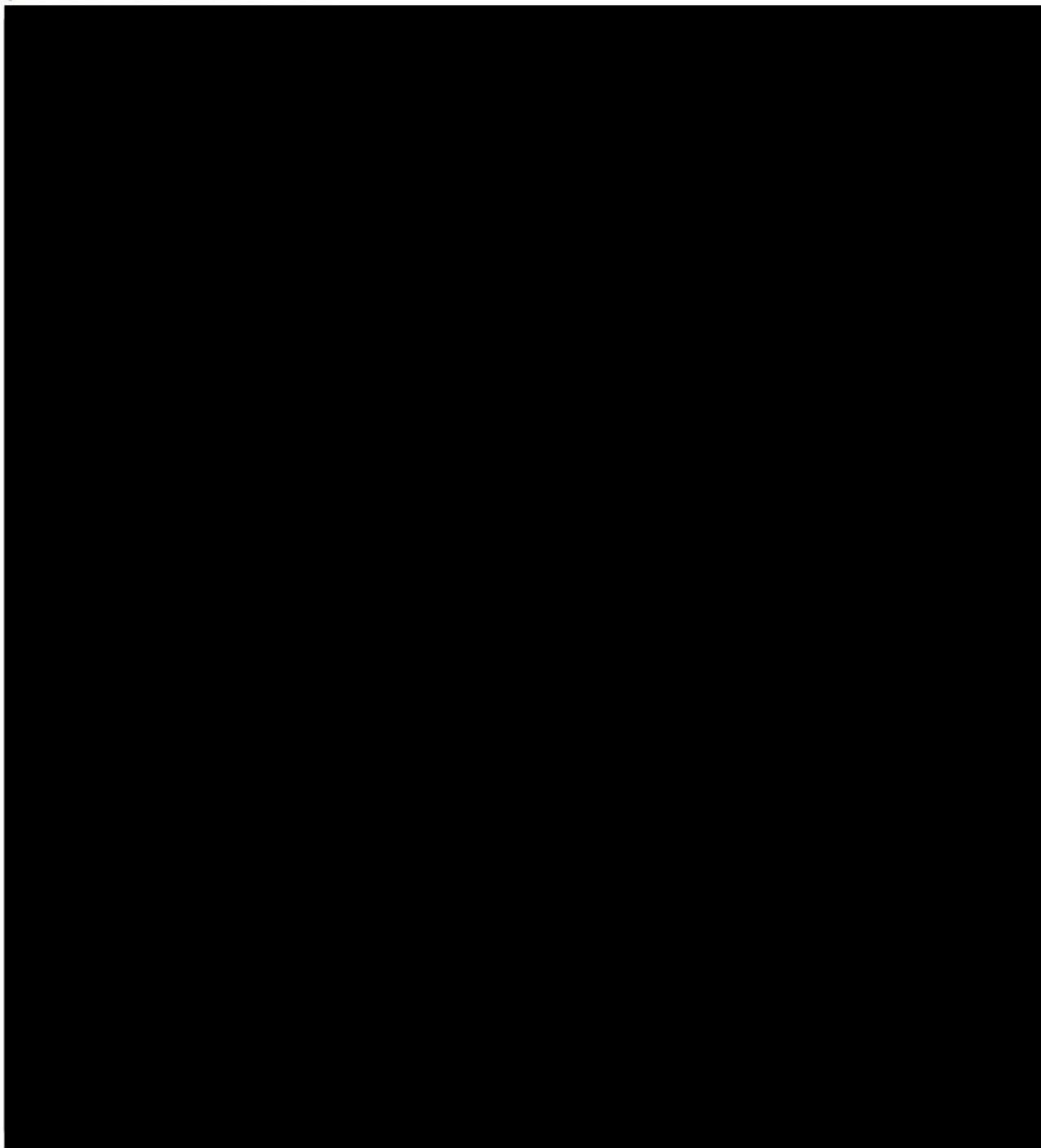
La transacción permitirá obtener ahorros de costos fijos y variables, facilitando el traslado de buena parte de esos ahorros a los clientes. Esto es necesario para poder mantener una posición competitiva en el mercado. Por ejemplo, parte de la reducción de costos será accesible gracias a la posibilidad de obtener mejores tarifas con los proveedores de contenido, como resultado de un mayor volumen o escala. La inversión de infraestructura de fibra óptica también generará ahorros en el costo de mantenimiento de la red. -----

Las Partes indican que los efectos procompetitivos son trasladables a los clientes actuales y futuros porque la entidad resultante tendrá los incentivos para trasladar los ahorros y eficiencias logrados con la transacción en respuesta al nivel de presión competitiva que enfrentan las Partes actualmente y que continuará enfrentando luego del Cierre de la transacción, al igual que lo manifestó SUTEL en relación con una transacción anterior. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

2.4. Restricciones accesorias -----

Las Partes han incluido en el Acuerdo de Accionistas una cláusula de no competencia que se detalla a continuación: -----



03534-SUTEL-SCS-2025

Sobre el particular del informe 03451-SUTEL-OTC-2025 de la DGCO se destaca lo siguiente:-----

“Resulta pertinente señalar, en materia de restricciones accesorias, que en la legislación comercial costarricense, las cláusulas de no competencia son válidas cuando se estipulan por un tiempo finito y razonable¹⁷, a su vez la Guía para análisis de concentraciones de la SUTEL dispone sobre el tema de las restricciones accesorias: “Excepcionalmente, los acuerdos de concentración podrán contener condiciones restrictivas a la competencia (conocidas como restricciones accesorias) en la medida en que estas restricciones estén directamente vinculadas y sean necesarias para lograr la concentración”, detallando en particular lo siguiente sobre el caso de las cláusulas de no competencia: “Esta cláusula ha sido aceptada siempre y cuando sea limitada en el tiempo, en el espacio, a determinadas personas, y no sea excesiva. En este sentido, la cláusula de no competencia debe restringirse al mercado relevante del negocio traspasado (tanto de producto como geográfico) y limitarse a un plazo máximo de tres años, el cual podrá ser reducido por la SUTEL dependiendo del periodo necesario de maduración del negocio.”-----

En el presente caso, ante algunos cuestionamientos del alcance, las partes declararon que la cláusula de restricción de la competencia se restringe al mercado relevante del negocio traspasado y está limitada temporalmente. -----

¹⁷ Tribunal Segundo Civil de San José. Sección Segunda. Voto 171 de las 9:20 horas del 4 de mayo del 2001.

03534-SUTEL-SCS-2025



Así las cosas, no resulta posible en este momento procesal determinar que la misma resulte razonable en relación con este punto”. -----

SEGUNDO: SOBRE EL DEBER DE NOTIFICAR LA TRANSACCIÓN ANTE LA SUTEL-

De acuerdo con el artículo 56 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, previo a realizar una concentración, los operadores de redes y los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán solicitar la autorización de la Sutel, a fin de que esta evalúe el impacto de la concentración sobre el mercado. Dicha autorización se requerirá con el fin 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.

Según el mismo artículo y la Guía para la notificación de concentraciones de la SUTEL¹⁸, para que una transacción sea considerada una concentración sujeta de control previo de la Sutel deben concurrir los siguientes elementos:-----

- a. Combinación de dos o más operadores de redes o proveedores de servicios de telecomunicaciones, sus capitales, sus activos, o una parte sustancial de los mismos. -----
- b. Se realiza entre dos o más agentes económicos independientes entre sí, competidores o no (donde al menos dos de los participantes de la transacción son operadores de redes o proveedores de servicios de telecomunicaciones, aunque adicionalmente podrían participar otros agentes económicos que no tengan tal condición). -----
- c. Implica una transferencia o modificación de control de uno o más de los agentes económicos, sea mediante la adquisición de control de uno sobre los demás o en la formación de un nuevo agente económico. -----
- d. Se realiza con carácter duradero, o con intención de serlo. -----

Así, para efectos de determinar la competencia de la Sutel para el análisis de la transacción notificada se comprobó lo siguiente:-----

3.1 Dos o más operadores/proveedores.-----

LBT está autorizada para prestar servicios de telecomunicaciones en Costa Rica, de acuerdo con los títulos habilitantes otorgados por SUTEL a su subsidiaria LIBERTY FIJOS CR quien fue autorizado según la resolución RCS-267-2018 para prestar los servicios de telecomunicaciones^{19 20}. -----

Además, LBT, bajo su subsidiaria LIBERTY MÓVIL CR, según el Acuerdo Ejecutivo 01-2011-MINAET, cuenta con una concesión por un plazo de 15 años a partir del 14 de julio

¹⁸ Ver https://sutel.go.cr/sites/default/files/guia_notificacion_concentraciones.pdf

¹⁹ Transferencia de datos en las modalidades de acceso a internet, líneas arrendadas y redes privadas virtuales (VPN), el servicio de televisión por suscripción en la modalidad de televisión por cable (CAN) y el servicio de telefonía fija en la modalidad IP en todo el territorio nacional.

²⁰ Previamente Cabletica, al darse la concentración con el grupo LIBERTY su denominación cambia a la del comprador.

03534-SUTEL-SCS-2025

de 2011 y mediante la resolución del Consejo de la Sutel RCS-158-2011 se inscribieron a su nombre en el Registro Nacional de Telecomunicaciones los servicios de telecomunicaciones para los cuales posee autorización²¹. Mediante la resolución RCS-292-2023, fueron ampliados sus servicios de telecomunicaciones autorizados²². -----

COLUMBUS NETWORKS también pertenece al grupo de subsidiarias controladas por LBT. De igual manera que las otras, es operador de redes y proveedor de servicios de telecomunicaciones, esta fue autorizada mediante la resolución RCS-136-2013 por el Consejo de Sutel, para brindar los servicios de transferencia de datos a nivel nacional e internacional y acceso a internet. Además, mediante resolución RCS-079-2015 se le otorgó autorización para ampliar sus servicios y brindar el servicio de telefonía fija en la modalidad IP.²³-----

Finalmente, la subsidiaria de LLA, COLUMBUS WHOLESALE, fue autorizada en 2022 mediante la resolución RCS-263-2022 para brindar servicios de transferencia de datos bajo la modalidad de acarreo de datos de carácter mayorista. -----

Por otro lado, MSP a través de su subsidiaria en Costa Rica, MILLICOM CR, posee autorización para brindar servicios de telecomunicaciones mediante la resolución RCS-102-2009²⁴. Además, mediante resoluciones del Consejo de la Sutel RCS-315-2020, RCS-046-2021 y RCS-208-2021 se otorgó autorización a MILLICOM CR para ampliar sus servicios. -----

De manera que la transacción involucra al menos a dos operadores de redes y/o

²¹ Larga distancia, internet, canales punto a punto, transferencia de datos, monitoreo y control de redes, redes privadas virtuales (VPN), acarreador de telefonía IP, Telefonía (sic) IP, Troncales (sic) SIP, Centrales (sic) Virtuales (sic), Números (sic) 800 nacionales e internacionales, Terminales (sic) fijas inalámbricas, puente de audio conferencias, Telefonía (sic) Prepagoc (sic), Telefonía (sic) post pago, Líneas (sic) Sacrofonía (sic), Servicio (sic) Push to talk, Roaming, Servicios (sic) de datos, correo electrónico, respaldo 3G, Servicios (sic) de Mensajería (sic) corto, servicios de mensajería multimedia, correo de voz, aplicaciones móviles, Telemetría (sic), APN privados, Computación (sic) en la nube, Clear Channel, Extremos (sic) B, Grandes Capacidades, Mobile Banking, Soporte (sic) TPVs, SMS Empresariales, Central Cost Manager, Hosting.

²² Servicio de televisión por suscripción en modalidades de CATV (televisión por cable) e IP (IPTV) por medios alámbricos en todo el territorio nacional.

²³ En el año 2019, la sociedad COLUMBUS NETWORKS WHOLESALE DE COSTA RICA, S.A., se fusionó con COLUMBUS NETWORKS, prevaleciendo esta última como la entidad subsistente y mediante resolución RCS-115-2019 el Consejo de la SUTEL ordenó la inscripción a nombre de COLUMBUS NETWORKS de los servicios autorizados a la empresa absorbida.

²⁴ En ese momento la autorización se dio a la empresa DODONA, S.R.L., la cual fue absorbida en el 2011 por AMNET CABLE COSTA RICA, S.A. y en 2014 cambia su denominación a MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.

03534-SUTEL-SCS-2025

proveedores de servicios de telecomunicaciones en el mercado costarricense. -----

3.2 Independientes entre sí.

LBT y MILLICOM CR han desarrollado su actividad económica en el mercado de telecomunicaciones costarricense de manera independiente y no tienen relación entre sí.

3.3 Cambio de control.

De perfeccionarse la transacción, MSP será el socio minoritario de la entidad resultante, con el 14% de las acciones y LBT tendrá el control con el 86%, lo cual implica un cambio en el control de MILLICOM CR. -----

Según lo indicado por las partes, “[...] Como resultado de esta transacción, Millicom Cable Costa Rica, S.A. (“Millicom”) se convertirá en una subsidiaria de Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY, S.A. (“LY”), o de una empresa nueva que LIBERTY y MIC SPAIN constituirán antes del cierre de la operación”. (NI-14685-2024, pág. 3 y 4)) -----

3.4 Duradero o con intenciones de serlo. -----

Los términos de la transacción implican que la venta de MILLICOM CR a LBT sea permanente, de manera que la transacción tiene carácter duradero. -----

En conclusión, la transacción notificada cumple con los determinantes estructurales para ser objeto de aplicación del esquema de control previo de concentraciones económicas en el sector de las telecomunicaciones, establecido en el artículo 56 de la Ley 8642.-

CUARTO: SOBRE LOS ALEGATOS DE TERCEROS INTERESADOS. -----

Tal como establece el artículo 96 de la Ley 9736, por medio de la sección de Competencia de página de la SUTEL (www.sutel.go.cr), el 29 de noviembre del 2024, durante la primer fase de análisis se informó a terceros la notificación de concentración otorgándoseles plazo hasta el 12 de diciembre para que presentaran la información y prueba relevante para efectos del análisis de la concentración. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

**Aviso de notificación de concentración entre LBT CT
COMMUNICATIONS S.A., y MILLICOM SPAIN S.L.**

Home / Aviso de Notificación de Concentración Entre LBT CT COMMUNICATIONS S.A., y MILLICOM SPAIN S.L.

Submitted by fiorella.alvar... on 29/11/2024
Archivos relacionado [Publicación Web CN Liberty-Millicom Final](#)
(263.34 KB)Cierre de consulta
Thursday, December 12, 2024 - 12:00

Fuente: Página web de SUTEL, sección "Competencia", subsección "Concentraciones", pestaña "Avisos de Concentración". ²⁵ -----

Dentro del plazo concedido las empresas TELECABLE S.A. (NI-16295-2024) y CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. (NI-16310-2024) presentaron argumentos de hecho y derechos relacionados con la notificación de concentración económica en análisis, a continuación, se resumen los alegatos de ambas empresas: -----

4.1 Alegatos de TELECABLE S.A. -----

TELECABLE S.A. en su documento (NI-16295-2024) indicó respecto la notificación de concentración económica en análisis lo siguiente: -----

La concentración propuesta resultará en una participación combinada de mercado del 43% en el acceso a Internet fijo y del 49% en televisión por suscripción, lo que generará un aumento significativo en el Índice Herfindahl-Hirschman (HHI), superando los límites establecidos para evitar efectos anticompetitivos. Este aumento en el HHI presagia *"la existencia de riesgos estructurales graves para la competencia"* (pág. 2).-----

Sobre las deficiencias en la notificación señala que la información presentada por las partes no cumple con los requisitos legales mínimos establecidos, dificultando una evaluación integral de la transacción. Telecable menciona que la notificación adolece, en síntesis, de lo siguiente: -----

²⁵ <https://sutel.go.cr/pagina/aviso-de-notificacion-de-concentracion-entre-lbt-ct-communications-sa-y-millicom-spain-sl>

03534-SUTEL-SCS-2025

- En la notificación no constan todas las empresas relacionadas de Liberty y Millicom. No hay claridad sobre si Millicom cuenta con más subsidiarias en Costa Rica y no se menciona su participación en el mercado de contenidos de producción de televisión, específicamente en relación con el canal Tigo Sports (pág. 5).---
- No se proporciona información sobre las personas físicas o jurídicas del mismo grupo económico que realizan actividades comerciales relacionadas con los agentes económicos involucrados en la concentración. Por ejemplo, no se revela la participación de Televisora de Costa Rica (pág. 6). -----
- La notificación carece de la descripción de la estructura del capital social de las empresas involucradas y de aquellas que pertenecen a su mismo grupo económico, incluyendo la identificación de quienes tienen control directo e indirecto (pág. 6).-----
- Si bien las partes mencionan cinco posibles mercados relevantes afectados, no proporcionan información sobre sus participaciones de mercado estimadas. Esto impide un análisis profundo sobre los riesgos de competencia (pág. 7).-----
- El análisis de los efectos que plantean las partes en la notificación es prácticamente nulo, sin considerar adecuadamente los riesgos de efectos coordinados y verticales que pueden surgir de la concentración (pág. 8) -----

Asimismo, Telecable se encuentra en desacuerdo con la definición de mercado geográfico que realizaron las partes, el cual fue a nivel nacional, a pesar de que existen muchos distritos y cantones que cuentan con condiciones muy distintas a otros cantones y regiones (Pág. 2). Esto afecta el análisis de barreras de entrada y los posibles efectos de la concentración en esos mercados. Telecable hace hincapié que la reducción de la competencia a nivel cantonal e incluso distrital podría impedir que mejore la tasa de penetración (pág. 35), lo que justifica un análisis de los efectos de la concentración a nivel más granular. -----

Por otro lado, respecto a los riesgos de efectos verticales y conglomerados señala que la relación entre uno de los accionistas de Liberty y FUTV - TDMAS genera un riesgo elevado de prácticas discriminatorias y exclusivas en el mercado de televisión

03534-SUTEL-SCS-2025

por suscripción, lo que podría afectar tanto a competidores como a consumidores (pág. 2). -----

Telecable argumenta que, dado la magnitud de los riesgos identificados, se requiere un análisis más profundo que permita recabar la información faltante (pág. 3). Así, la apertura de la segunda fase es vista no solo como un requisito legal, sino como una medida esencial para proteger la libre competencia y el bienestar de los consumidores. -----

Respecto a los efectos unilaterales en el mercado de acceso a internet fijo, argumenta que la concentración notificada generará un poder sustancial en el mercado de acceso a internet fijo y que debería someterse a un análisis cuidadoso, considerando la gran capacidad económica del agente económico adquirente (pág. 12). Asimismo, respecto a los efectos unilaterales en el mercado de televisión por suscripción, Telecable afirma que "en el mercado de televisión por suscripción, las partes estarían alcanzando una participación de mercado de cerca del 49%" (pág. 19), lo que justifica un análisis cuidadoso y la necesidad de condiciones que contrarresten los riesgos anticompetitivos. -----

Por otro lado, sobre los efectos de conglomerado, tanto de empaquetamientos como de ventas atadas, se menciona que el nuevo poder sustancial en el mercado de acceso a internet fijo podría llevar a empaquetamientos y otras distorsiones a la competencia (pág. 29), lo que debe ser analizado a fondo. -----

Por último, Telecable propone diversas condiciones que realmente contrarresten los graves riesgos anticompetitivos que la concentración podría generar (pág. 47), las cuales en síntesis indican: -----

- a. Condición de estructura: Desinversión de parte de la cartera de clientes del agente económico adquirido, para que sea ofrecida en condiciones razonables de mercado a otras empresas que no ostentan poder sustancial en los mercados relevantes impactados. -----
- b. Condición de estructura: Desinversión de los derechos de transmisión del campeonato de fútbol de primera división que ostenta actualmente el agente

03534-SUTEL-SCS-2025

- económico adquirido (Tigo), para evitar la concentración total de esos derechos entre el grupo dueño de FUTV y el agente económico adquirente.-----
- c. Condiciones de conducta (alternativas): Limitar a un máximo de tres años el plazo de los contratos de licenciamiento de derechos de transmisión del campeonato de fútbol, para ofrecerlos a distintos proveedores de forma competitiva. -----
 - d. Condiciones de conducta equivalentes: Imponer obligaciones que permitan la transparencia y el acceso a la infraestructura y redes, asegurando que los operadores no discriminan en la provisión de servicios.-----
 - e. Condición de conducta: Prohibición de la venta de servicios convergentes empaquetados de uso obligatorio para los usuarios, manteniendo una oferta de internet fijo disponible al público, desagregada y separada de servicios móviles.
 - f. Condición de conducta: Obligación de liberar los espacios utilizados en postería donde haya traslape de redes entre ambas partes notificantes, permitiendo que otros operadores puedan acceder a esos espacios.-----
 - g. Otras condiciones: Cualquier otra condición que considere pertinente la SUTEL para contrarrestar los potenciales efectos anticompetitivos de la concentración.
-

4.2 Alegatos de CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. -----

CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. en el documento presentado (NI-16310-2024) indicó respecto la notificación de concentración económica en análisis lo siguiente: En cuanto a aspectos de forma de la notificación de la transacción, CLARO señala que la solicitud de concentración no define claramente el tipo de transacción, lo que podría infringir la legislación vigente (pág. 5).-----

Por otro lado, se hace mención que Cable Color y Amnet Cable Costa Rica, quienes fueron precursores de Millicom Cable Costa Rica S.A., han tenido un historial de arrendamiento de infraestructura (postería) entre estas y las empresas de servicios eléctricos. Subrayan la importancia de este acceso a recursos escasos para la competencia en el sector de telecomunicaciones. (pág. 2)-----

03534-SUTEL-SCS-2025

En este mismo sentido, señalan que el acceso a la postería es estratégico para la competencia, para lo cual citan un informe de la Comisión para Promover la Competencia que señala que la falta de acceso a la postería puede ser una barrera de entrada para nuevos competidores. Refuerzan la importancia del acceso a este recurso por parte de las empresas involucradas en la concentración. (pág. 3) -----

Por lo que consideran importante que se evalúen las consecuencias de los contratos de uso compartido que Millicom tiene con varias entidades, lo que podría afectar la competencia en el acceso a la postería. Se pide que la SUTEL valore el impacto de la concentración en los recursos escasos y considere medidas correctivas si es necesario. (pág. 4) -----

Específicamente en cuanto al mercado de servicios fijos de internet de banda ancha, consideran que la transacción podría resultar en un proveedor con una cuota de mercado considerablemente mayor, lo que podría tener efectos negativos en la competencia. Se solicita que SUTEL evalúe esto a la luz del índice Herfindahl-Hirschman (pág. 6). Asimismo, CLARO manifiesta su preocupación por el impacto que la concentración podría tener en la cuota de mercado, indicando que la combinación de las empresas resultaría en un proveedor que prácticamente duplicaría a su inmediato competidor en el mercado de internet fijo. -----

De manera que considera que se deben evaluar cuidadosamente el impacto de la concentración en los distintos mercados, incluyendo el mercado de televisión por suscripción y telefonía fija, y que se considere la posibilidad de imponer medidas correctivas si se identifican efectos negativos en la competencia. -----

En cuanto al mercado de televisión por suscripción, CLARO cuestiona la competencia de la SUTEL para autorizar la concentración, afirmando que es fundamental discutir la naturaleza del servicio de televisión por suscripción para determinar si la SUTEL tiene competencia para conocer sobre la solicitud de concentración. Se indica que, si la SUTEL no es competente en este aspecto, cualquier opinión que emita sería nula por falta de competencia. Además, consideran que existe una falta de datos sobre el impacto de la concentración en este mercado, lo que hace difícil evaluar su efecto. (pág. 6 y 7). ---

Respecto al mercado de telefonía fija, argumentan que la concentración podría representar un gran porcentaje del mercado de telefonía siendo necesario evaluar adecuadamente el impacto de la concentración (pág. 9). En sentido similar, señalan respecto a los mercados nacionales de conectividad empresarial y al mayorista de capacidad internacional, que los datos que están disponibles tienen varios años y que se requiere actualización de estos para poder evaluar el impacto de la transacción adecuadamente (pág. 10 y 11). -----

Por último, en lo que interesa del mercado mayorista de líneas arrendadas, consideran que la transacción podría tener un efecto negativo en la competencia, ya que este mercado cinco proveedores de servicios, entre los que se encuentran los sujetos de la transacción, representaban el 90 % de los ingresos totales, por lo que consideran necesario hacer una valoración del mercado para dimensionar los efectos de la concentración (pág. 12). -----

4.3 Respuesta de las Partes a los alegatos de terceros -----

Se les dio traslado a las partes notificantes de la transacción de los documentos presentados tanto por TELECABLE (NI-16295-2024) como por CLARO (NI-16310-2024), quienes mediante el documento (NI-01195-2025) se refirieron al respecto en los siguientes términos.-----

De lo dicho por TELECABLE, las partes argumentaron lo siguiente: -----

En relación con el argumento planteado por TELECABLE sobre la participación en el mercado y el aumento del Índice Herfindahl-Hirschman (HHI), las partes reconocen que la concentración generará un incremento en el HHI. Sin embargo, sostienen que, a pesar de ello, el mercado continuará siendo competitivo. Señalan que, tras la fusión, el número de competidores seguirá siendo alto y que, en comparación con otros países de la región, el mercado costarricense es menos concentrado (pág. 12). -----

En cuanto a las deficiencias en la notificación, señaladas por TELECABLE, las partes refutan las alegaciones de que la notificación carece de información relevante. Argumentan que han proporcionado toda la información requerida y que la SUTEL tiene

03534-SUTEL-SCS-2025

acceso a los datos necesarios para analizar la concentración. Además, sugieren que cualquier inquietud sobre la falta de información puede resolverse durante el análisis de la segunda fase (pág. 49). -----

Respecto a la definición del mercado geográfico, las partes defienden la clasificación a nivel nacional. Argumentan que la extensión de las redes de los principales competidores y la política de precios uniforme a nivel geográfico justifican que el mercado sea considerado como nacional. Sostienen que las variaciones a nivel distrital no son suficientes para justificar un análisis en esa escala, ni siquiera a nivel cantonal (pág. 21). -----

Sobre los riesgos de efectos verticales y conglomerados en el mercado de televisión por suscripción, las partes aseguran que no existen incentivos para que la entidad resultante limite el acceso a contenidos exclusivos. Explican que las decisiones sobre precios y derechos de transmisión están motivadas por la necesidad de recuperar costos en un mercado competitivo (pág. 25). -----

Por otro lado, las partes consideran que las condiciones propuestas por TELECABLE son innecesarias y desproporcionadas. Afirman que la imposición de condiciones de separación funcional carece de justificación, ya que no se anticipan riesgos significativos para la competencia. Además, destacan que las prácticas de empaquetamiento de servicios son beneficiosas para los consumidores y no deberían ser restringidas (pág. 49). -----

Por último, en cuanto a los compromisos, las partes indican que están dispuestas a discutir aquellos que sean necesarios, pero se oponen a las condiciones propuestas por TELECABLE, argumentando que estas no abordarían de manera efectiva los riesgos anticompetitivos y podrían perjudicar la oferta de servicios para los consumidores (pág. 46). -----

De lo dicho por CLARO, las partes argumentaron lo siguiente: -----

En cuanto a la forma en que se notificó la transacción, las partes notificantes reiteran que han cumplido con la normativa vigente y que la notificación a la SUTEL se realizó de manera adecuada (pág. 7). -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Respecto al acceso a la postería mencionado por CLARO, las partes reconocen la importancia de este acceso para la competencia en el sector de telecomunicaciones. Sin embargo, sostienen que la fusión no afectará dicho acceso a la infraestructura y que, por el contrario, podría liberar postes en áreas de solapamiento, beneficiando a otros operadores. Además, argumentan que, si algún competidor enfrenta problemas relacionados con el suministro por el acceso a postes que limitan la expansión de su red, esos inconvenientes deben abordarse de forma independiente a la fusión, directamente con los propietarios de los postes, y no con quienes los arriendan (pág. 48).-----

CLARO, en su escrito, destacó la importancia de evaluar los contratos de uso compartido, a lo que las partes respondieron que dicha evaluación debe ser independiente de la fusión y que el acceso a la infraestructura debe gestionarse con los propietarios de los postes, no con los arrendadores (pág. 48 y 49).-----

Respecto al impacto de la transacción en el mercado de servicios fijos de internet, que CLARO alega, las partes argumentan que, aunque la concentración incrementará la cuota de mercado, el sector seguirá siendo competitivo. Aseguran que la transacción no generará riesgos significativos para la competencia, dado que continuarán existiendo varios competidores en el mercado (pág. 11 y 12).-----

En lo relacionado con el mercado de televisión por suscripción, las partes sostienen que debe considerarse la naturaleza híbrida del servicio y que existe competencia efectiva en el mercado. Además, señalan que la falta de datos sobre el impacto de la concentración en este mercado no justifica la conclusión de que la SUTEL carezca de competencia, reiterando que la SUTEL tiene competencia para analizar cualquier transacción entre operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, tal como lo establece la Ley 8642 (pág. 7 y 8).-----

Respecto al mercado de telefonía fija, las partes abordan la preocupación de CLARO sobre la cuota de mercado que la concentración podría generar. Argumentan que, aunque la cuota aumentará, la competencia en este sector se mantendrá gracias a la presencia de otros operadores significativos (pág. 9 y 10).-----

Finalmente, en lo relativo a los mercados mayoristas y de conectividad empresarial, las

03534-SUTEL-SCS-2025

partes coinciden con CLARO en que el mercado ha evolucionado y que es necesario actualizar los datos para evaluar adecuadamente el impacto de la transacción. No obstante, sostienen que la concentración no tendrá efectos anticompetitivos en estos mercados, ya que la competencia efectiva continuará (pág. 9 y 10). -----

4.4 Consulta de la SUTEL-----

Posteriormente, en la segunda fase del proceso de análisis de la concentración, por medio de la solicitud de información ROTC-00002-SUTEL-2025 de las 13:05 horas del 10 de enero del 2025 y con relación a los posibles riesgos al proceso de competencia detectados en la primera fase del proceso en la resolución RCS-258-2024 de las 10:30 horas del 20 de diciembre del 2024, se consultó a terceros información sobre los servicios de índole móvil y fijos, u ofertas empaquetadas. Respondiendo a la solicitud de información las siguientes empresas:-----

1. Call My Way mediante documento remitido el 10 de enero de 2025 (NI-00276-2025)-----
2. DIDWW mediante documento remitido el 13 de enero de 2025 (NI-00298-2025)-
3. Mundo redes SyH mediante documento remitido el 11 de enero de 2025 (NI-00284-2025)-----
4. Fiberlink mediante documento remitido el 12 de enero de 2025 (NI-00291-2025)
5. ZoomConn Internet mediante documento remitido el 13 de enero de 2025 (NI-00293-2025)-----
6. GCI Service Provider S.A. mediante documento remitido el 14 de enero de 2025 (NI-00379-2025) -----
7. SITA mediante documento remitido el 15 de enero de 2025 (NI-00421-2025) -
8. Coopesca mediante documento remitido el 16 de enero de 2025 (NI-00554-2025) -----
9. Multisetec mediante documento remitido el 16 de enero de 2025 (NI-00515-2025)

10. Luminet mediante documento remitido el 16 de enero de 2025 (NI-00527-2025)

03534-SUTEL-SCS-2025

11. Conelectricas R.L. mediante documento remitido el 16 de enero de 2025 (NI-00559-2025) -----
 12. Ring Centrales de Costa Rica S.A. mediante documento remitido el 16 de enero de 2025 (NI-00565-2025) -----
 13. DomusNet S.R.L. mediante documento remitido el 20 de enero de 2025 (NI-00677-2025)-----
 14. Comnet S.A. mediante documento remitido el 20 de enero de 2025 (NI-00709-2025) -----
 15. Redes Inalámbricas Tayutic S.A. mediante documento remitido el 21 de enero de 2025 (NI-00743-2025) -----
 16. Metro Wireless mediante documento remitido el 21 de enero de 2025 (NI-00739-2025) -----
 17. Columbus Networks Wholesale mediante documento remitido el 23 de enero de 2025 (NI-00824-2025)-----
 18. Coopealfaror Ruiz mediante documento remitido el 23 de enero de 2025 (NI-00849-2025)-----
 19. Neutrona Networks Costa Rica S.R.L. mediante documento remitido el 23 de enero de 2025 (NI-00864-2025/ NI-00876-2025)-----
 20. Racsa mediante documento remitido el 24 de enero de 2025 (NI-00886-2025/ NI-00905-2025/NI-00916-2025) -----
 21. Fibertnet mediante documento remitido el 24 de enero de 2025 (NI-00923-2025)-----
 22. Fastnet mediante documento remitido el 24 de enero de 2025 (NI-00927-2025)---
 23. Jasec mediante documento remitido el 24 de enero de 2025 (NI-00931-2025/ NI-00936-2025)-----
 24. ICE mediante documento remitido el 24 de enero de 2025 (NI-00933-2025/ NI-00934-2025/NI-00985-2025) -----
 25. Telecable mediante documento remitido el 24 de enero de 2025 (NI-00945-2025)
-

03534-SUTEL-SCS-2025

26. Gold Data mediante documento remitido el 24 de enero de 2025 (NI-00947-2025)

27. TERA NETWORK mediante documento remitido el 27 de enero de 2025 (NI-00952-2025) -----

28. Pronet CR mediante documento remitido el 27 de enero de 2025 (NI-00962-2025)

29. Navintel mediante documento remitido el 27 de enero de 2025 (NI-00977-2025)

30. Welsys mediante documento remitido el 27 de enero de 2025 (NI-00978-2025)

31. Coopesantos mediante documento remitido el 28 de enero de 2025 (NI-01041-2025)-----

32. Inversiones Brus Malis LTDA (Cable Brunca) mediante documento remitido el 28 de enero de 2025 (NI-01136-2025) -----

33. Claro mediante documento remitido el 11 de febrero de 2025 (NI-01770-2025)---

En cuanto a efectos perjudiciales en el mercado de telecomunicaciones costarricense que podría tener la concentración, a nivel de servicios de índole móvil y fijos, u ofertas empaquetadas, terceros operadores indicaron:-----

En algunos casos no consideran que la operación genere riesgos para la competencia, ya sea porque no les afecta directamente, porque no tienen suficiente información para evaluar el impacto o porque la concentración no se daría en los mercados donde operan.

Otras empresas expresaron preocupación sobre la posible afectación en mercados específicos. Se señalaron riesgos en el mercado de Internet fijo residencial y empresarial, en la telefonía fija, en líneas dedicadas empresariales y en servicios empaquetados fijos y fijo-móvil. En estos casos, se advirtió que la transacción podría limitar la competencia al favorecer la consolidación de grandes operadores, dificultando la participación de empresas más pequeñas y afectando la diversidad de opciones para los consumidores.

03534-SUTEL-SCS-2025

Otros mencionaron específicamente que la fusión podría llevar a precios inalcanzables para los competidores más pequeños, generar una estructura de mercado altamente concentrada o incluso formar un oligopolio en ciertos segmentos. Además, se indicó que la falta de portabilidad numérica en telefonía VoIP y la infraestructura de interconexión podrían generar costos adicionales para operadores más pequeños, reforzando la posición de los principales jugadores. -----

Por otro lado, algunas empresas se abstuvieron de dar una respuesta precisa, señalando que cualquier proceso de concentración puede implicar riesgos, pero que no contaban con estudios específicos para determinar su impacto en cada mercado. -----

**QUINTO: SOBRE EL ANÁLISIS DE SEGUNDA FASE DE LA TRANSACCIÓN
SOMETIDA A AUTORIZACIÓN. -----**

- I. Que para resolver sobre el presente caso conviene tener presente el análisis realizado por la DGCO en su informe 03451-SUTEL-OTC-2025, del cual se destaca lo siguiente:-----

“-----

5. SOBRE LOS MERCADOS RELEVANTES AFECTADOS-----

5.1. Mercados relevantes indicados por las partes -----

En su escrito de notificación las Partes identifican los siguientes mercados relevantes de productos afectados por la transacción:-----

- *Servicios fijos de internet de banda ancha -----*
- *Televisión por suscripción.-----*
- *Telefonía fija. -----*
- *Conectividad empresarial. -----*
- *Mercado mayorista de capacidad internacional. -----*
- *Mercado mayorista de líneas arrendadas.-----*

A su vez indican que el mercado geográfico se define a nivel nacional para todos los mercados de producto indicados. -----

5.2. Mercados relevantes definidos por la SUTEL -----

Para definir los mercados relevantes de productos afectados por la concentración es

03534-SUTEL-SCS-2025

necesario, en primer lugar, partir de los servicios ofrecidos por las partes, los cuales se resumen en la siguiente Tabla. -----

Tabla 1. Servicios ofrecidos por las Partes Notificantes, Año 2024 -----

Servicio	LIBERTY	MILLICOM CR	Tipo de Efectos
Servicios minoristas			
<i>Internet fijo residencial</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Televisión por suscripción</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Telefonía fija</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Internet empresarial</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Líneas dedicadas</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Telecomunicaciones móviles</i>	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Conglomerado</i>
<i>Servicios empaquetados</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
Servicios mayoristas			
<i>Terminación en redes fijas</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Líneas dedicadas empresariales</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Internet fijo mayorista</i>	<i>Sí</i>	<i>Sí</i>	<i>Horizontales</i>
<i>Terminación en redes móviles</i>	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Conglomerado</i>
<i>Capacidad internacional</i>	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Horizontales y Verticales</i>

03534-SUTEL-SCS-2025

Distribución de contenidos	No	Sí	Verticales
----------------------------	----	----	------------

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por las partes notificantes. -----

A partir de lo anterior, se encuentra que la transacción impacta a los siguientes mercados de servicios:-----

1. Internet fijo residencial -----
2. Televisión por suscripción -----
3. Telefonía fija -----
4. Internet empresarial-----
5. Líneas dedicadas empresariales-----
6. Telefonía móvil-----
7. Servicios empaquetados -----
8. Terminación en redes fijas -----
9. Líneas dedicadas mayoristas -----
10. Internet fijo mayorista-----
11. Terminación en redes móviles -----
12. Capacidad internacional -----
13. Distribución de contenidos -----

Con base en los criterios definidos en el artículo 14 de la Ley 7472, a continuación, se procede a realizar el respectivo análisis de sustituibilidad de la demanda y de la oferta para proceder a llevar a cabo la respectiva definición de los mercados relevantes tanto a nivel de producto como a nivel geográfico.-----

5.2.1. Internet fijo residencial-----

El servicio de acceso a Internet fijo residencial consistente en la provisión de un enlace de telecomunicaciones con origen en una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado, que permite el acceso a una red global, que provee una variedad de información y facilidades de comunicación.-----

03534-SUTEL-SCS-2025

En decisiones anteriores²⁶ la SUTEL ha considerado que las diferentes opciones tecnológicas disponibles para el consumidor en el mercado, incluyendo la tecnología xDSL, HFC, FTTH y satelital²⁷, son sustitutas entre sí, en función de sus características, velocidades, precios y usos (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). En cuanto a la comparación de los servicios móviles de Internet y a los fijos residenciales, se mantiene la interpretación de que estos servicios no son sustitutos del servicio de Internet fijo, a nivel de precios, capacidad y usos, respaldado principalmente en el hecho de que la mayor parte de las conexiones móviles tienen un límite en la cantidad de datos que puede emplear el usuario, son paquetes de datos limitados, a diferencia de las conexiones fijas, que por sus características técnicas son ilimitadas (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). -----

En cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la oferta, la SUTEL ha indicado que los operadores que no se encuentran brindando este servicio y no estén prontos a su ingreso por contar con autorizaciones y red desplegada, no pueden ser considerados parte del mercado, puesto que requieren cumplir una serie de requisitos legales y de inversión (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

Acerca de la segmentación según el tipo de cliente, en resoluciones previas²⁸ la SUTEL ha realizado una subdivisión de segmentos, para la prestación de servicios a nivel empresarial y residencial, esto debido a la diferencia en los clientes, sobre todo al considerar los requerimientos a nivel de seguridad, atención de averías y ancho de banda; y porque los clientes empresariales suelen tener requerimientos técnicos específicos y por tanto la oferta comercial de los operadores, no es una oferta estandarizada, como lo es la oferta residencial. -----

En este caso en particular, en la línea de las resoluciones anteriores, se mantiene la posición de que todas las diferentes tecnologías compiten actualmente y no hay razón para dividir el mercado de referencia en función de diferentes infraestructuras. Del mismo modo, se sostiene que a la luz de las necesidades de los clientes, la segmentación de

²⁶ RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

²⁷ Las tecnologías HFC, xDSL y satelital pueden llegar a ofrecer velocidades de 100 Mbps y superiores, por lo que en este momento de evolución tecnológica aún pueden competir con las redes de fibra óptica.

²⁸ RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

03534-SUTEL-SCS-2025

los clientes en empresarial y residencial; así como el hecho de que los servicios de Internet de naturaleza móvil no forman parte de este mercado de producto.-----
Podría presentarse el caso de que los servicios empaquetados fijos formen parte de un mercado relevante separado, sin embargo, se deja abierta la definición en caso de que una definición alternativa del mercado pueda tener un resultado diferente en el análisis.

*En cuanto al alcance geográfico del mercado en decisiones previas²⁹, la SUTEL ha considerado que el alcance del mercado de internet fijo residencial es nacional, considerando criterios de la Comisión Europea³⁰ que define que el mercado geográfico “comprende la zona en la que las empresas afectadas desarrollan actividades de suministro de los productos y de prestación de los servicios de referencia, **en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas** y que puede distinguirse de otras zonas geográficas próximas debido, en particular, a que las condiciones de competencia en ella prevalecientes son sensiblemente distintas a aquéllas.” Lo anterior, se constata al considerar que las condiciones de competencia son lo suficientemente homogéneas ya que no existe una diferencia entre zonas a nivel de precios, paquetes o servicios brindados. -----*

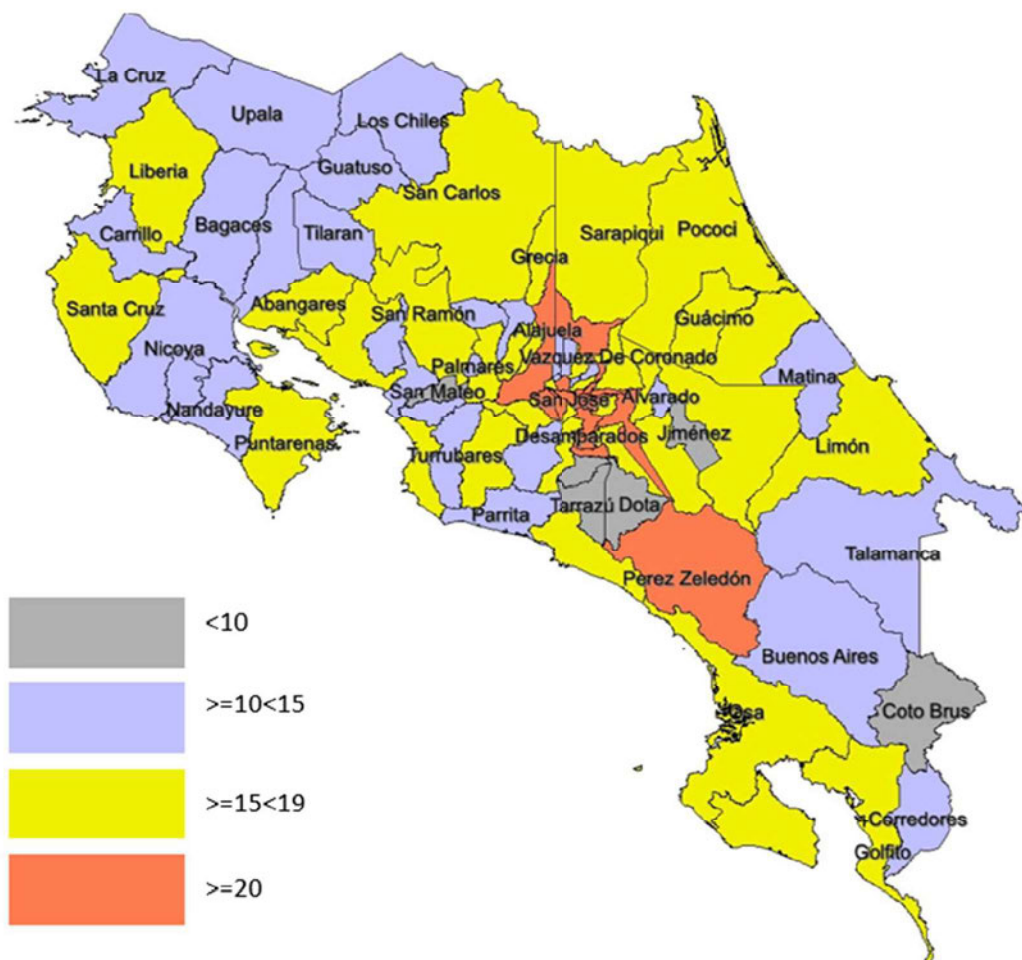
De tal manera, ya que no existen ofertas minoristas geográficamente diferenciadas para el servicio de internet fijo residencial y considerando que a nivel cantonal existen como mínimo un total de 7 proveedores prestando servicios en los distintos cantones del país, según se observa en el siguiente gráfico, no existirían cantones en los cuales la transacción llegue a provocar que prevalezca un único proveedor, sino que se mantendría una estructura de mercado de competencia monopolística. En este caso en particular, se considera que el mercado de referencia para la prestación del servicio de internet fijo residencial es de ámbito nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472).-----

²⁹ RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

³⁰ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03)

03534-SUTEL-SCS-2025

Ilustración 1. Costa Rica: Cantidad de proveedores del servicio de internet fijo residencial. Año 2024.-----



Fuente: Elaboración propia con información de la SUTEL.-----

5.2.2. Televisión por suscripción-----

El servicio de televisión por suscripción corresponde a la prestación a clientes finales o espectadores de servicios de transmisión o retransmisión de señales audiovisuales, utilizando frecuencias del espectro radioeléctrico o directamente del satélite. Para acceder al servicio debe mediar un contrato entre el suscriptor y el proveedor del servicio, estableciéndose las condiciones de la suscripción.-----

03534-SUTEL-SCS-2025

En decisiones previas³¹ la SUTEL ha considerado que entre las tecnologías cable, satélite e IPTV no existe una diferencia significativa a nivel de características, parrilla de canales y precios, considerándose todas sustitutas perfectas entre sí, e integrándose en un solo mercado (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). Por el contrario, sí ha realizado la segmentación de la televisión abierta y de los servicios over the top (OTT); la primera por ser de libre acceso y con programación limitada; y la segunda, al poseer los servicios OTT características tecnológicas particulares para poder contratarlos que no los hacen ser considerados parte del mismo mercado que la televisión por suscripción. -----

Sin embargo, considerando la evolución que ha tenido el mercado recientemente, conviene tener presente información de reciente data, para determinar si la posición de la SUTEL debe variar en relación con la definición del mercado de televisión por suscripción ilimitadas (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). -----

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH)³² refleja que para 2023 un 61% de las viviendas contaban con un Smart TV (que les permite conectarse a internet y acceder directamente aplicaciones de vídeo), un 88% de las viviendas tenían una tableta, un 88% tenía una computadora, un 84% con un reproductor de transmisión multimedia. -----

Asimismo, señala esta encuesta que un 66% de las personas usa internet para ver películas, series o escuchar música. Por su parte, la encuesta “Nuestras Apps de Cada Día”³³ evidencia que un 84% de las personas en Costa Rica usa plataformas de entrenamiento de audio y video, siendo la aplicación más común para estos efectos YouTube (80%), mientras que otras plataformas como Netflix (33%), IPTV (15%) o Disney+ (12%) tienen un menor alcance y penetración entre los consumidores del país.

A su vez, destaca el hecho de que la distribución del uso de este tipo de plataformas se concentra en la población joven (46%), con estudios universitarios (57%) y que residen en el valle central (82%). Así por ejemplo, sólo un 18% de las personas que usan este

³¹ RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

³² INEC. (2023). Encuesta Nacional de Hogares. Costa Rica.

³³ UCR. (2024). Encuesta Nuestras Apps de Cada Día. Costa Rica.

03534-SUTEL-SCS-2025

tipo de servicios reside en las costas del país. Esto es consistente con los datos de la ENAHO que refleja que en el caso de la población rural hay un porcentaje de 35% de la población que no usa internet para ver películas, series o escuchar música; de igual forma para el I Quintil de ingreso un 44% de la población que no usa internet para ver películas, series o escuchar música, dado que llega al 39% para el II Quintil de ingreso. Asimismo, para poder acceder a contenidos en línea un requisito esencial lo representa el acceso a internet, siendo que según lo identificado por SUTEL actualmente hay 134 distritos del país no conectados o subconectados a internet³⁴, lo que equivale a un 27% del total de distritos del país. -----

En ese sentido, puede identificarse que, si bien las plataformas digitales y los servicios OTT podrían representar un sustituto del servicio tradicional de televisión por suscripción, lo cierto es que no lo representan para un porcentaje de la población que, según los datos identificados de previo, rondaría alrededor del 30% a 40%. A lo anterior, se suma el hecho de que los datos de la ENAHO indican que de aquellas personas que no tienen el servicio de televisión por suscripción, sólo un 15% indica que el motivo para no tener este servicio es porque utiliza contenido en línea, de tal forma el porcentaje de sustitución del servicio tradicional de televisión por suscripción aún es bajo.-----

De tal forma, si bien es innegable que las plataformas de contenido en línea le generan algún grado de presión competitiva a los servicios de televisión por suscripción, en el caso costarricense aún no es posible considerar dichos servicios dentro de la definición del mercado relevante de televisión por suscripción al no representar un sustituto para un porcentaje relevante de la población. -----

Podría presentarse el caso de que los servicios empaquetados fijos formen parte de un mercado relevante separado, sin embargo, se deja abierta la definición en caso de que una definición alternativa del mercado pueda tener un resultado diferente en el análisis.

³⁴ Pliego de condiciones de la Licitación Mayor por Etapas para la concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas de Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT), incluyendo 5G.

03534-SUTEL-SCS-2025

En cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la oferta, la SUTEL ha indicado que los operadores que no se encuentran brindando este servicio y no estén prontos a su ingreso por contar con autorizaciones y red desplegada, no pueden ser considerados parte del mercado, puesto que requieren cumplir una serie de requisitos legales y de inversión (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

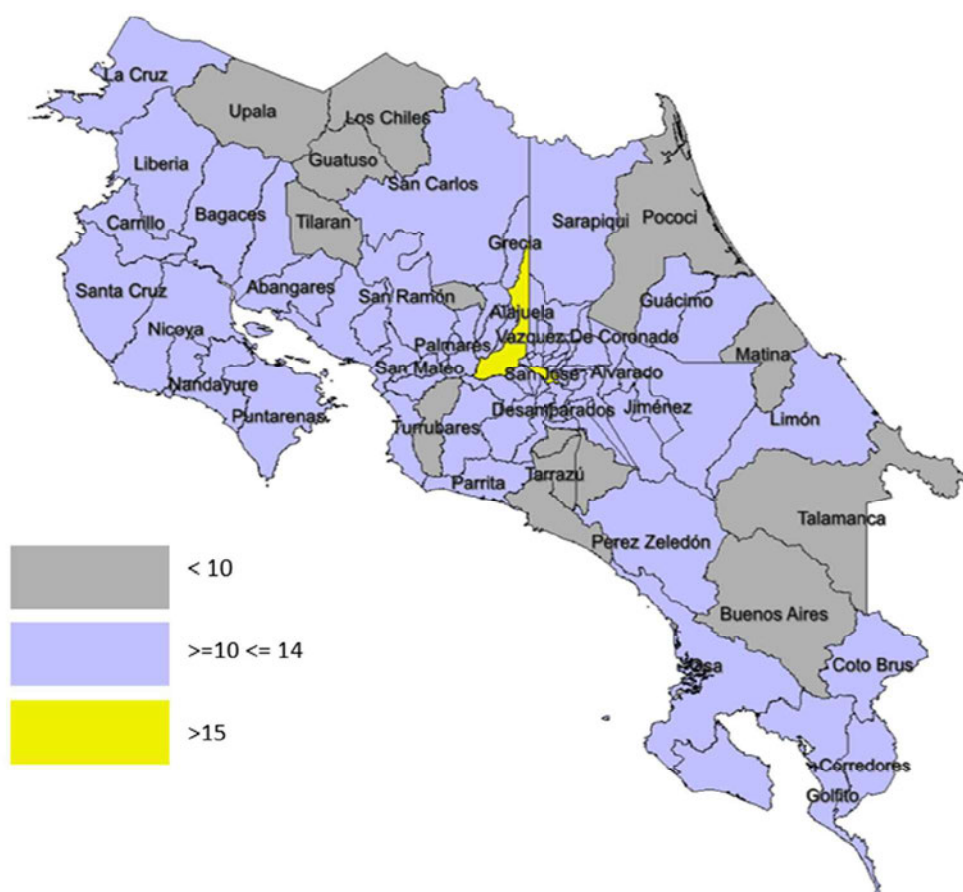
En cuanto al alcance geográfico del mercado en decisiones previas³⁵, la SUTEL ha considerado que el alcance del mercado de televisión por suscripción es nacional, considerando los criterios ya analizados de la Comisión Europea³⁶ en torno a la definición del mercado geográfico y considerando que las condiciones de competencia son lo suficientemente homogéneas al no existir diferencias en la prestación de servicios entre zonas a nivel de precios, paquetes o servicios brindados, ya que no existen ofertas minoristas geográficamente diferenciadas para el servicio de televisión por suscripción, y considerando que, a nivel cantonal, existen como mínimo un total de 8 proveedores prestando servicios en los distintos cantones del país, según se observa en el siguiente gráfico, de tal forma que no existirían cantones en los cuales la transacción llegue a provocar que prevalezca un único proveedor, sino que se mantendría una estructura de mercado de competencia monopolística. Por lo anterior, en este caso en particular, se considera que el mercado de referencia para la prestación del servicio de televisión por suscripción es de ámbito nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

³⁵ RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

³⁶ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03)

03534-SUTEL-SCS-2025

Ilustración 2. Costa Rica: Cantidad de proveedores del servicio de televisión por suscripción por cantón. -----



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la SUTEL. -----

En su respuesta a la resolución de primera fase las Partes alegan que existen elementos suficientes para ampliar la definición del mercado relevante hacia otro tipo de plataformas OTT, sin embargo, se considera suficiente que rechace los argumentos indicados por SUTEL en cuanto a su resolución de primera fase, si bien aportan algunos estudios respecto al tema de la sustitución, no aportan evidencia estadística que permita demostrar o al menos inferir que puede existir una sustitución entre servicios OTT y servicios tradicionales de televisión por suscripción, así considerando que los servicios OTT dependen de una conexión a internet, fija o móvil, y considerando las limitaciones

03534-SUTEL-SCS-2025

existentes aún en el país en cuanto a cobertura de internet, se considera que los servicios de plataformas de contenido OTT no forman parte del mercado relevante de televisión por suscripción, así independientemente del diseño innovador de estos servicios y las funcionalidades que puedan ofrecer que los servicios tradicionales no ofrecen, haciéndolos más atractivos para determinados tipos de usuarios, estos siguen necesitando una conexión a internet para funcionar, lo cual se convierte en una limitación; por otro lado como se vio, las encuestas públicas del país reflejan que el uso de plataformas de video aún no se encuentra generalizado en el país para todos los segmentos de la población, razón por la cual se considera que las Partes no llevan razón en su argumento y se debe mantener la definición del mercado relevante establecida en la primera fase de análisis.-----

5.2.3. Telefonía fija-----

El servicio de telefonía fija permite las comunicaciones vocales con origen en una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado. -----

En decisiones previas³⁷, la SUTEL ha considerado que, sin importar la tecnología de acceso así como la red, el servicio de telefonía fija es prestado indistintamente, en características, niveles de calidad y precios similares (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). En cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la oferta, la SUTEL ha indicado que los operadores que no se encuentran brindando este servicio y no estén prontos a su ingreso por contar con autorizaciones y red desplegada no pueden ser considerados parte del mercado, puesto que requieren cumplir una serie de requisitos legales y de inversión (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

En este caso en particular, se concuerda con parte de la definición de mercado de producto utilizada en decisiones anteriores de la SUTEL, al considerar que todas las tecnologías fijas forman parte del mismo mercado relevante (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). Sin embargo, es necesario valorar la extensión de la definición de dicho mercado, así se debe tomar en consideración que el servicio de telefonía fija es parte de los

³⁷ RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

03534-SUTEL-SCS-2025

servicios que están convergiendo. En ese sentido, los datos de la Encuesta Nacional de Hogares³⁸, reflejan que para el año 2023 sólo un 19% de los hogares contaban con el servicio de telefonía fija mientras que el 85% de las personas encuestadas indicaban que el motivo para no contar con telefonía fija es porque utilizan el teléfono celular para hacer llamadas³⁹, por lo que ante este cambio en el panorama⁴⁰, es necesario reconocer que existe presión competitiva para el servicio de telefonía fija proveniente del servicio de telefonía móvil, existiendo una posible sustitución unilateral⁴¹ entre ambos servicios. Por lo anterior, la definición del mercado relevante de telefonía fija se realiza preliminarmente con base en los servicios fijos, pero se deja abierta para incluir como un sustituto adicional la telefonía móvil en caso de que una definición más amplia del mercado lleve a un resultado diferente. -----

En la resolución de primera fase se había indicado que: “Podría presentarse el caso de que los servicios empaquetados fijos formen parte de un mercado relevante separado, sin embargo, se deja abierta la definición en caso de que una definición alternativa del mercado pueda tener un resultado diferente en el análisis”. En este análisis de segunda fase, se ha determinado que efectivamente el empaquetamiento de servicios fijos dado su alto porcentaje de relevancia en el mercado debe constituirse como un mercado relevante independiente. -----

En cuanto al alcance geográfico del mercado, en decisiones previas⁴², la SUTEL ha considerado que el alcance del mercado de telefonía fija es nacional, dado que las condiciones de competencia son lo suficientemente homogéneas y no puede distinguirse una diferencia entre zonas a nivel de precios, paquetes o servicios brindados. De tal manera, ya que no existen ofertas minoristas geográficamente diferenciadas para el servicio de telefonía fija, y considerando que a nivel cantonal existen como mínimo 3

³⁸ INEC. (2023). *Encuesta Nacional de Hogares*. Costa Rica.

³⁹ Sólo un 0,8% indicó que utilizaba el internet para realizar llamadas.

⁴⁰ Para 2019 sólo un 47% de las personas indicaba que no tenía telefonía fija porque en su lugar utilizaba el teléfono móvil para realizar llamadas.

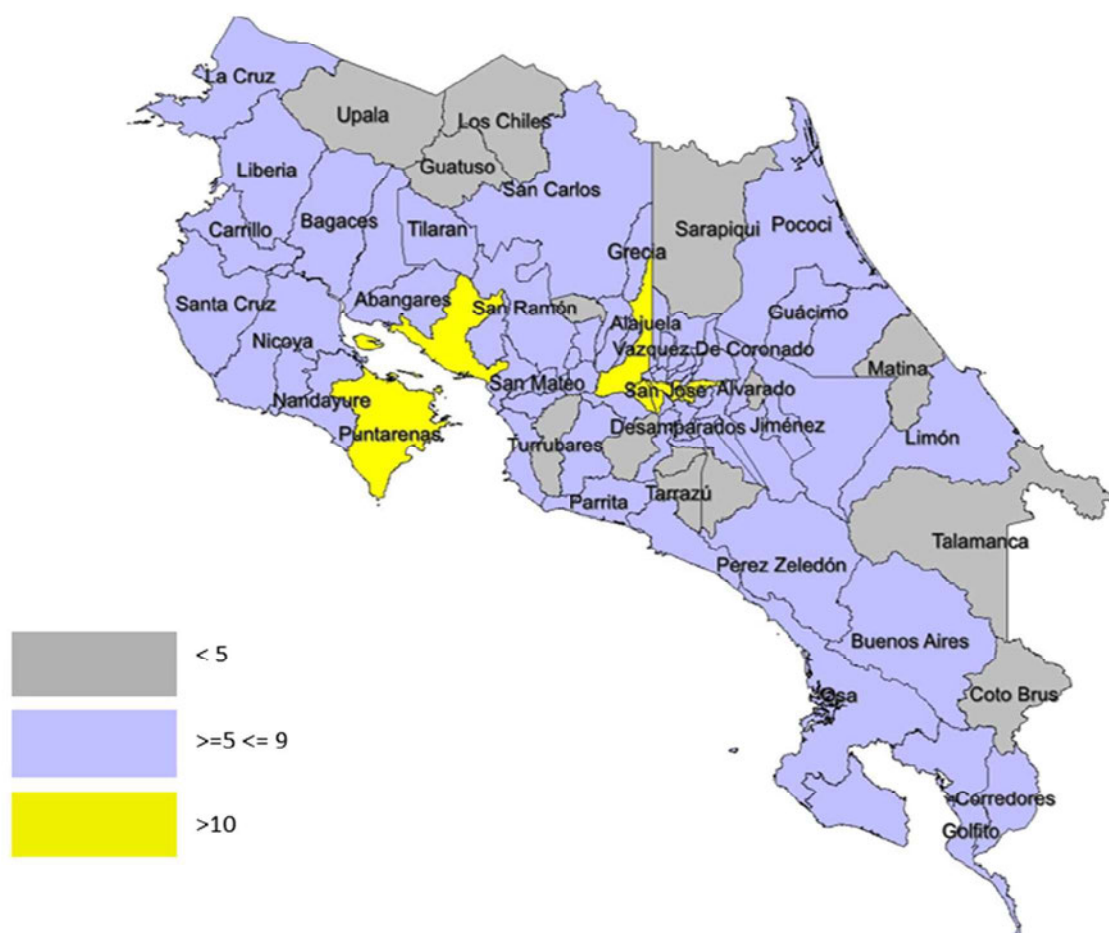
⁴¹ Es decir, el servicio de telefonía móvil se puede considerar un sustituto del servicio de telefonía fija, pero no a la inversa.

⁴² RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

03534-SUTEL-SCS-2025

proveedores prestando servicios en los distintos cantones del país, según se observa en el siguiente gráfico, de tal forma que no existirían cantones en los cuales la transacción llegue a provocar que prevalezca un único proveedor, sino que se mantendría una estructura de mercado de competencia monopolística. Por lo anterior, en este caso en particular, se considera que el mercado de referencia para la prestación del servicio de telefonía fija es de ámbito nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

Ilustración 3. Costa Rica: Cantidad de proveedores del servicio de telefonía fija por cantón. Año 2024. -----



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la SUTEL. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

5.2.4. Internet empresarial -----

Este servicio se refiere a la provisión a empresas de enlaces de telecomunicaciones para el flujo bidireccional de grandes volúmenes de datos con origen y destino en una ubicación fija o con un rango de movilidad delimitado dentro del país, por medio de un ancho de banda óptimo para el tráfico, conexión de alta velocidad, redundancia y con un alto nivel de seguridad, mediante diferentes tecnologías y protocolos en el territorio nacional. -----

Como se indicó en el análisis del mercado de internet fijo residencial, se considera que el servicio de internet empresarial constituye un mercado aparte considerando las características de cada servicio que están claramente diferenciadas entre los servicios que se ofrecen a los usuarios finales residenciales de los ofrecidos a los usuarios finales empresariales, haciendo así que dichos servicios no sean sustituibles entre sí (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). -----

Algunas de las diferencias entre los servicios residenciales y empresariales son las siguientes: -----

- Las necesidades de los usuarios residenciales se abordan mediante el ofrecimiento de paquetes pre-establecidos que incluyen: una determinada velocidad, sobresuscripción y precio. En el caso de las necesidades empresariales, las mismas no se pueden generalizar; por lo tanto, el operador o proveedor debe brindar soluciones personalizadas para cada una de las empresas que solicite contratar el servicio. -----*
- Los parámetros de calidad y aseguramiento de que no habrá discontinuidad en el servicio contratado, exigidos por el sector empresarial suelen ser mucho más rigurosos que los requeridos por los usuarios residenciales; por lo tanto, el operador o proveedor de servicios en cuanto al tema post-venta para ambos sectores, brinda un seguimiento aún más riguroso a los servicios de contratos obtenidos de clientes empresariales. -----*
- La intensidad de consumo es mucho mayor en el segmento empresarial en comparación con el residencial. -----*

03534-SUTEL-SCS-2025

Se considera además que forman parte de este mercado, en forma general, las distintas tecnologías que permiten brindar el servicio de internet. Así, entre las tecnologías que permiten ofrecer este servicio destacan: xDSL, HFC, FTTx, enlaces inalámbricos y conexiones satelitales, de tal forma todas las opciones tecnológicas anteriores, por sus condiciones, pueden considerarse sustitutos adecuados para la prestación del servicio según las necesidades específicas del cliente (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). -----

En cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la oferta, la SUTEL ha indicado que los operadores que no se encuentran brindando este servicio y no estén prontos a su ingreso por contar con autorizaciones y red desplegada no pueden ser considerados parte del mercado, puesto que requieren cumplir una serie de requisitos legales y de inversión (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

Con respecto a la dimensión geográfica de este mercado minorista, se debe tomar en consideración que una conexión empresarial la puede solicitar un usuario final ubicado en cualquier zona del país. Por lo que el operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones interesado en establecer una relación comercial con este cliente empresarial hará lo necesario para conectarlo; ya sea haciendo uso solamente de su red (en caso de tener presencia en la zona o poder desplegar red en la misma) o fungiendo como proveedor de servicios, por medio de una relación mayorista con otro operador, ya sea por medio de líneas arrendadas mayoristas según el segmento de red que necesite. Dicho lo anterior, y considerando la naturaleza de la demanda y de la oferta de este servicio, se considera que la dimensión geográfica para este mercado es nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

5.2.5. Líneas dedicadas empresariales-----

Este servicio se refiere a la provisión a empresas de líneas, físicas o virtuales, con origen y destino en una ubicación fija o con un rango de movilidad delimitado dentro del país, que permiten conectar dos o más emplazamientos del servicio de telecomunicaciones de voz o datos privado, por medio de un circuito reservado entre dichos puntos, con conectividad segura, permanente, dedicada y controlable, mediante diferentes tecnologías y protocolos en el territorio nacional. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

El servicio de líneas dedicadas, tecnológicamente guarda un grado de semejanza con el servicio de internet empresarial, sin embargo, no son completamente sustituibles entre sí ya que mediante el servicio de líneas dedicadas el proveedor oferente conecta mediante enlaces físicos dedicados o segmentaciones lógicas de un canal, que le permiten a los clientes trasegar sus datos en distintas rutas de red sin que este intercambio de datos se refiera propiamente a una conexión para acceder al servicio de internet (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). -----

Los operadores han basado sus soluciones empresariales de este servicio principalmente en la utilización de fibra óptica o en enlaces inalámbricos, de tal forma estas opciones tecnológicas resultan sustitutos adecuados para la prestación del servicio según las necesidades específicas del cliente (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). -----

En cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la oferta, la SUTEL ha indicado que los operadores que no se encuentran brindando este servicio y no estén prontos a su ingreso por contar con autorizaciones y red desplegada no pueden ser considerados parte del mercado, puesto que requieren cumplir una serie de requisitos legales y de inversión (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

Con respecto a la dimensión geográfica de este mercado minorista, y al igual que ocurre en el caso del internet empresarial, se debe tomar en consideración que este servicio lo puede solicitar un usuario final ubicado en cualquier zona del país. Por lo que el operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones interesado en establecer una relación comercial con este cliente empresarial hará lo necesario para conectarlo; ya sea haciendo uso solamente de su red (en caso de tener presencia en la zona o poder desplegar red en la misma) o fungiendo como proveedor de servicios, por medio de una relación mayorista con otro operador, ya sea por medio de líneas dedicadas mayoristas según el segmento de red que necesite. Dicho lo anterior, y considerando la naturaleza de la demanda y de la oferta de este servicio se considera que la dimensión geográfica para este mercado es nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

5.2.6. Telecomunicaciones móviles -----

El servicio de telecomunicaciones móviles permite, a través de ondas electromagnéticas

03534-SUTEL-SCS-2025

y de manera inalámbrica, la comunicación por medio de llamadas de voz, mensajes de texto (SMS) y la transferencia de datos, evolucionando su denominación a telecomunicaciones móviles. -----

La SUTEL no ha realizado previamente la segmentación de este mercado en función del tipo de cliente (empresarial o física), el tipo de contrato (prepago o pospago) o por tipo tecnología de red (2G, 3G, 4G, 5G), ni tampoco entre tipos de usos (personal o MTM) considerando en sus resoluciones previas⁴³ que a nivel nacional existe un mercado único de oferta minorista de telecomunicaciones móviles, interpretación que se mantiene en el presente caso al no haber presentado circunstancias que ameriten un cambio de criterio (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). -----

Por su parte, en cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la demanda, en cuanto a que los servicios móviles se considera que los mismos no son sustitutos de los servicios fijos, por la característica técnica de falta de movilidad de estos últimos (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). -----

Además, se debe señalar la tendencia actual hacia la convergencia de los servicios móviles y los servicios ofrecidos a través de plataformas digitales. Sobre el particular la encuesta “Nuestras Apps de Cada Día”⁴⁴ evidencia que un 98% de los costarricenses usa plataformas de mensajería, siendo la más popular WhatsApp (98%), seguida de plataformas de comunicación y audio como Zoom y Teams (32%) y Telegram (18%). En particular sobre el uso de WhatsApp se destaca que “no hay diferencia estadística en el uso de WhatsApp según el lugar de residencia, el género, o el nivel educativo”. -----

En relación con el tema de incluir dentro de la definición del mercado relevante para propósitos de análisis de una concentración los servicios OTT, la Comisión Europea⁴⁵ ha indicado recientemente lo siguiente: “Con respecto a los servicios OTT, en consonancia con la práctica decisoria de la Comisión, una distinción entre servicios móviles y servicios OTT es apropiada... Independientemente de su diseño y funcionalidades innovadoras,

⁴³ RCS-221-2019 y RCS-321-2020.

⁴⁴ UCR. (2024). Encuesta Nuestras Apps de Cada Día. Costa Rica.

⁴⁵ European Commission. (2024). Case M.10896 – ORANGE / MASMOVIL / JV. Regulation (EC) No 139/2004 Merger Procedure.

03534-SUTEL-SCS-2025

los servicios OTT siguen necesitando una conexión a Internet (ya sea una conexión móvil individual en el teléfono o una WiFi pública o privada)”-----

Sin embargo, preliminarmente, se dejará abierta la definición, para determinar si la transacción en análisis planteará problemas de competencia con una definición alternativa de mercado de producto. -----

Asimismo, podría presentarse el caso de que los servicios empaquetados fijo-móvil formen parte de un mercado relevante separado, sin embargo, se deja abierta la definición en caso de que una definición alternativa del mercado pueda tener un resultado diferente en el análisis.-----

En cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la oferta, se considera que dada la necesidad de una concesión para prestar este servicio o bien de un acuerdo mayorista de acceso que permita la prestación de servicios en calidad de operador móvil virtual (OMV) y el tiempo que toma el despliegue de una red móvil y el eventual ingreso al mercado; operadores que no se encuentran brindando este servicio y no estén prontos a su ingreso por contar con concesiones de espectro y red desplegada o acuerdos de OMV no pueden ser considerados parte del mercado, puesto que requieren cumplir una serie de requisitos regulatorios y de inversión (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

La SUTEL ha considerado que la cobertura de las redes que poseen los operadores para brindar las telecomunicaciones móviles incluyen todo el país, y se considera las presiones competitivas son idénticas a lo largo del territorio, por ende, se define el mercado relevante geográfico a nivel nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

5.2.7. Servicios empaquetados -----

Los servicios empaquetados comprenden una combinación de dos o más servicios de telefonía fija, Internet residencial fijo, televisión por suscripción y telefonía móvil, ofrecidos a los consumidores finales sobre la base de contratos únicos del mismo proveedor, estos servicios pueden tomar la forma de paquetes denominados doble, triple o cuádruple play dependiendo de la cantidad de servicios que involucren. En general los servicios doble y triple play se brindan sobre la misma infraestructura fija, mientras que los servicios de cuádruple play se brindan sobre infraestructuras convergentes-----

03534-SUTEL-SCS-2025

Las partes no determinan los servicios empaquetados como un mercado de referencia, sino únicamente realizan un señalamiento general sobre los servicios empaquetados, al referirse al agrupamiento de servicios bajo una oferta comercial a los usuarios finales. --

En decisiones anteriores⁴⁶, la SUTEL valoró la existencia de un mercado relevante de servicios en paquetes, en este momento dado el portafolio de servicios de múltiples operadores y los porcentajes de empaquetamiento de servicios fijos, que ascienden en promedio para 2024 a 39% para el servicio de telefonía fija; 58% para el servicio de internet residencial; y 75% para el servicio de televisión por suscripción, se considera que estos pueden considerarse como un mercado relevante independiente. -----

Un elemento importante es que pondrían existir mercados de paquetes separados, por ejemplo, para servicios empaquetados fijos o para servicios empaquetados fijo-móvil. Para definir lo anterior se debe analizar la realidad del mercado costarricense. Las ofertas de servicios fijos empaquetados aumentaron de alrededor de 359 mil en 2020 a casi 800 mil en 2024, lo que equivale un crecimiento de 82%. -----

La situación de empaquetamiento fijo-móvil tienen una dinámica distinta, y a la fecha sólo representan un total de alrededor de 32 mil suscripciones, lo que implica que a menos de un 1% del total de servicios móviles están empaquetados con servicios fijos. -----

El crecimiento del empaquetamiento fijo, en conjunto con los porcentajes de empaquetamiento reflejan que, desde la perspectiva de la demanda, los consumidores prefieren adquirir los servicios fijos de manera empaquetada a contar con servicios independientes (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). Un reflejo de esto es que desde el punto de vista de la oferta los proveedores cuentan con una oferta comercial que favorece el empaquetamiento con descuentos importantes por adquirir los servicios de manera empaquetada. En el caso de los servicios móviles no se observa esta tendencia, y la cantidad de servicios empaquetados se mantiene baja, por lo cual se concluye que los servicios fijos y móviles se adquieren de manera independiente. -----

Desde el punto de vista de la oferta se tiene que un proveedor de servicios de fijos que

⁴⁶ RCS-231-2020.

03534-SUTEL-SCS-2025

no cuente con una red móvil no podría en poco tiempo y sin incurrir en costos significativos ofrecer paquetes fijo-móvil, ya que no resulta sencillo lograr acuerdos mayoristas de acceso para proveer servicios móviles a nivel minorista (tipo operador móvil virtual) (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

Lo anterior permite concluir que los paquetes fijo-fijo y los paquetes fijo-móvil no son comparables entre sí y por tanto en este momento no forman parte del mismo mercado relevante (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). Sin embargo, se deja abierta la cuestión de si existen varios mercados de servicios empaquetados fijos que sean distintos entre ellos.

El alcance geográfico del mercado minorista de servicios empaquetados sería nacional y que coincide con el alcance geográfico de los servicios individuales subyacentes (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

5.2.8. Terminación en redes fijas -----

El servicio mayorista de terminación en redes fijas individuales⁴⁷ es aquel que “proporciona un operador de una determinada red de telefonía fija, a otros operadores y proveedores de servicios de voz (fijos o móviles), para que estos últimos puedan terminar las llamadas, con independencia del origen, las cuales tienen como destino un abonado conectado a la red del operador de red de telefonía fija. Existe un mercado de terminación en la red de cada uno de los operadores de telefonía fija que operan en el país”. -----

El servicio de terminación en una red fija no posee sustituto alguno (inciso a, Artículo 14, Ley 7472), dado que el operador que transmite la llamada saliente puede llegar al destinatario previsto solo a través del operador de la red a la que está conectado el destinatario; por lo cual, la terminación en cada red individual es un mercado de producto independiente (inciso b, Artículo 14, Ley 7472). Manteniéndose dicha posición para este análisis. Por dicho motivo no puede considerarse en este mercado la existencia de competidores potenciales (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

⁴⁷ RCS-312-2023

03534-SUTEL-SCS-2025

Dado que los operadores demandan los servicios de terminación en otras redes en toda parte y lugar en la cual los usuarios finales pueden recibir llamadas, no existen áreas geográficas más pequeñas en las que las condiciones de competencia de este servicio sean distintas y su alcance es nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

5.2.9. Líneas dedicadas mayoristas -----

Este servicio se refiere a la provisión a proveedores de telecomunicaciones de líneas, físicas o virtuales, con origen y destino en una ubicación fija o con un rango de movilidad delimitado dentro del país, que permiten conectar dos emplazamientos del servicio de telecomunicaciones de voz o datos privado, por medio de un circuito reservado entre dichos puntos, con conectividad segura, permanente, dedicada y controlable, mediante diferentes tecnologías y protocolos en el territorio nacional. -----

Este es un mercado mayorista vinculado al uso compartido de enlaces de transferencia de datos para la prestación de servicios a nivel minorista, es decir enlaces de última milla o alquiler de segmentos de red. El arrendamiento de un medio (o de una parte de la capacidad de este), puede responder a diversos usos pretendidos, atendiendo a la necesidad que deriva de la carencia de red para trasegar datos por parte de un operador o proveedor de servicios. La falta de red puede manifestarse a nivel de rutas específicas o de áreas particulares⁴⁸. Por tanto, el servicio mayorista de líneas dedicadas se origina principalmente a partir de un criterio de oportunidad de negocio, incluso, en algunas ocasiones, bajo una perspectiva de temporalidad definida por el despliegue de la propia infraestructura. -----

Los operadores han basado sus soluciones de este servicio principalmente en la utilización de fibra óptica o en enlaces inalámbricos, de tal forma estas opciones tecnológicas resultan sustitutos adecuados para la prestación del servicio según las necesidades específicas del cliente (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). -----

Sin embargo, desde el punto de vista de sustituibilidad de la demanda, conviene analizar

⁴⁸ Cuando se trata de una ruta específica, la necesidad se da a nivel de su red de transporte, es decir una línea troncal; por otra parte, cuando se habla de áreas o puntos de servicio particulares, el escenario corresponde a una insuficiencia en la capilaridad de la red del solicitante.

03534-SUTEL-SCS-2025

si existen servicios sustitutos, en ese sentido se analiza el servicio mayorista de desagregación de bucle⁴⁹, sin embargo, lo cierto es que la naturaleza del servicio de desagregación de bucle está delimitado a un tipo específico de red (conmutación de circuitos), asociado histórica y comúnmente al operador de telecomunicaciones incumbente, y a una sección de la misma (enlaces de acceso). Producto de ello, el conjunto de tecnologías disponibles que operan sobre esta red es limitado y, por ende, el abanico de servicios finales y las capacidades de los mismos no permiten el transporte de datos a escala mayorista o empresarial, y por tanto no puede considerarse como sustituto (inciso a, Artículo 14, Ley 7472). -----

Desde un punto de sustituibilidad de la oferta, resulta claro que la oferta del servicio mayorista de líneas dedicadas está conformada por cualquier operador que cuente con un despliegue de red en una zona donde un determinado proveedor de servicios no tiene cobertura (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

La dimensión geográfica del servicio mayorista de líneas dedicadas es de alcance nacional. Esto debido a que el mismo está directamente relacionado con la prestación del servicio minorista de conectividad empresarial (incluyendo tanto internet como líneas dedicadas mayoristas); el cual posee dicho alcance, siendo que un operador hará uso de este servicio en todas aquellas localidades del país que necesita alcanzar, pero en las cuales carezca de red desplegada (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

5.2.10. Internet fijo mayorista -----

Este servicio se refiere a la provisión a proveedores de telecomunicaciones de enlaces de telecomunicaciones para el flujo bidireccional de grandes volúmenes de datos con origen y destino en una ubicación fija o con un rango de movilidad delimitado dentro del país, por medio de un ancho de banda óptimo para el tráfico, conexión de alta velocidad, redundancia y con un alto nivel de seguridad, mediante diferentes tecnologías y protocolos en el territorio nacional. -----

⁴⁹ El servicio de desagregación de bucle se basa en la cesión de un tramo de la red de telefonía básica tradicional, específicamente segmentos individuales de la sección de acceso, para que un proveedor distinto al propietario de esta red pueda brindar servicios de telecomunicaciones al usuario final, en lugar de ese otro operador.

03534-SUTEL-SCS-2025

El servicio de internet fijo mayorista, a nivel tecnológico, incluye diferentes tipos de acceso a conexiones fijas que permiten a los proveedores de servicios de Internet prestar servicios a los consumidores finales. Comprende el acceso físico en una ubicación fija, acceso a redes no físicas o virtuales, y la reventa de los servicios de acceso a Internet de un proveedor de servicios fijos. Por tanto, a nivel de sustituibilidad de la demanda, todos los anteriores mecanismos que permiten a un operador adquirir capacidad de acceso a internet, resultan sustitutos entre sí (incisos a y b, Artículo 14, Ley 7472).---

En cuanto a la sustitución desde el punto de vista de la oferta, la SUTEL ha indicado que los operadores que no se encuentran brindando este servicio y no estén prontos a su ingreso por contar con autorizaciones y red desplegada no pueden ser considerados parte del mercado, puesto que requieren cumplir una serie de requisitos legales y de inversión (inciso d, Artículo 14, Ley 7472). -----

La dimensión geográfica del servicio mayorista de internet es de alcance nacional. Esto debido a que el mismo está directamente relacionado con la prestación de los servicios minoristas de internet (sea residencial o empresarial) los cuales poseen dicho alcance (inciso c, Artículo 14, Ley 7472). -----

5.2.11. Terminación en redes móviles-----

El servicio de terminación en redes móviles individuales⁵⁰ es aquel “que proporciona un operador de una determinada red de telefonía móvil, a otros operadores y proveedores de servicios de voz (fijos o móviles), para que estos últimos puedan terminar las comunicaciones independientemente del origen sea este nacional o internacional, las cuales tienen como destino un abonado conectado a la red del operador de red de telefonía móvil. Este servicio incluye tanto la terminación de llamadas como de mensajes cortos. Existe un mercado de terminación en la red de cada uno de los operadores móviles de red que operan en el país”. -----

Los servicios de terminación de llamadas se prestan cuando las llamadas se originan en una red y terminan en otra red (es decir, cuando la parte que llama y la parte llamada no

⁵⁰ RCS-313-2023

03534-SUTEL-SCS-2025

utilizan la misma red) y, por lo tanto, permiten que los usuarios de diferentes redes se comuniquen entre sí. Para este tipo de llamadas, el operador en cuya red termina la llamada, encamina la llamada y la conecta con la parte a la que se llama. Este servicio se presta a nivel mayorista entre el operador de red de la parte llamada en el lado de la oferta y el operador de red de la parte llamante en el lado de la demanda.-----

Este servicio es requerido por todo operador originario, ya que es necesario para que sus clientes puedan comunicarse con los clientes de otras redes. Por lo tanto, la terminación de llamadas es un servicio mayorista que se revende o se utiliza como insumo para la prestación de servicios de telefonía minorista y telecomunicaciones móviles (inciso b, Artículo 14, Ley 7472).-----

Técnicamente, sólo el operador de la red en cuestión puede prestar los servicios de terminación móvil de los suscriptores de esta, no existiendo sustitutos, ni del lado de la oferta (inciso d, Artículo 14, Ley 7472) ni del lado de la demanda (inciso a, Artículo 14, Ley 7472).-----

El servicio de terminación en redes móviles individuales se encontrará disponible en las zonas con cobertura de la red del operador móvil de red, y dado que a nivel minorista posee alcance nacional, el resultado es que el mayorista posea alcance nacional (inciso c, Artículo 14, Ley 7472).-----

5.2.12. Capacidad internacional-----

El servicio mayorista de transporte de datos de capacidad de salida de internet es, en términos generales, requerido por operadores y proveedores de servicios que no cuentan con acceso directo a los cables submarinos que los conecten al backbone (principales conexiones troncales) de Internet.-----

Mediante este servicio, un operador con capacidad de transporte de datos hacia estas conexiones supranacionales, provee a otro operador o proveedor, una capacidad previamente acordada para que este la gestione, segmente y genere suscripciones en los mercados minoristas donde opere. Este servicio es el que permite a las redes de los distintos operadores conectarse al Internet. Esta conexión de naturaleza troncal es un enlace de datos, el cual a nivel técnico y comercial es susceptible de ser compartido para

03534-SUTEL-SCS-2025

el transporte de cualquier tipo de datos. -----

En relación con el análisis de la sustituibilidad, establecido en el artículo 14 inciso a) de la Ley 7472, es necesario valorar el soporte físico a través del cual se provee el servicio objeto de análisis, esto a efectos de determinar los eventuales participantes de este mercado. -----

La conectividad mayorista que se está analizando se basa en la oferta de enlaces de datos, con disposición absoluta o compartidos a nivel lógico. Al igual que sucede con otros servicios de telecomunicaciones, este puede hacer uso de varias tecnologías de transferencia. En Costa Rica, las soluciones de conectividad mayorista se centran en el uso de la fibra óptica y, en algunos casos, en la utilización de enlaces inalámbricos de gran capacidad, dado que este servicio se modela con base en las especificaciones técnicas y comerciales del cliente y no por el soporte físico a través del que se presta por lo que se considera que todas las soluciones de conectividad mayorista independientemente de su soporte físico son sustitutos para la provisión del servicio aquí analizado. -----

De conformidad con lo anterior, este mercado puede definirse como aquel servicio de naturaleza troncal que presta el operador de una red de telecomunicaciones para transportar el tráfico de datos incluyendo los que tienen destino dentro de Internet, de otros operadores o proveedores de servicios de telecomunicaciones, a través del arrendamiento de enlaces físicos dedicados o por medio de segmentaciones lógicas de este canal, con el fin de que los demandantes brinden servicios de telecomunicaciones a sus propios usuarios. -----

En la definición del mercado mayorista de transporte de capacidad internacional de ancho de banda, es necesario considerar la posibilidad que tienen los operadores locales de acudir a otros mercados, esto de conformidad con el artículo 14 incisos b), c) y d) de la Ley 7472. Para definir el alcance geográfico del mercado es necesario analizar tanto el acceso de los operadores a la capacidad de ancho de banda internacional, como el transporte de dicha capacidad hasta el lugar seleccionado como punto de entrega por el operador que adquiere el servicio. Actualmente, no existe ningún tipo de restricción

03534-SUTEL-SCS-2025

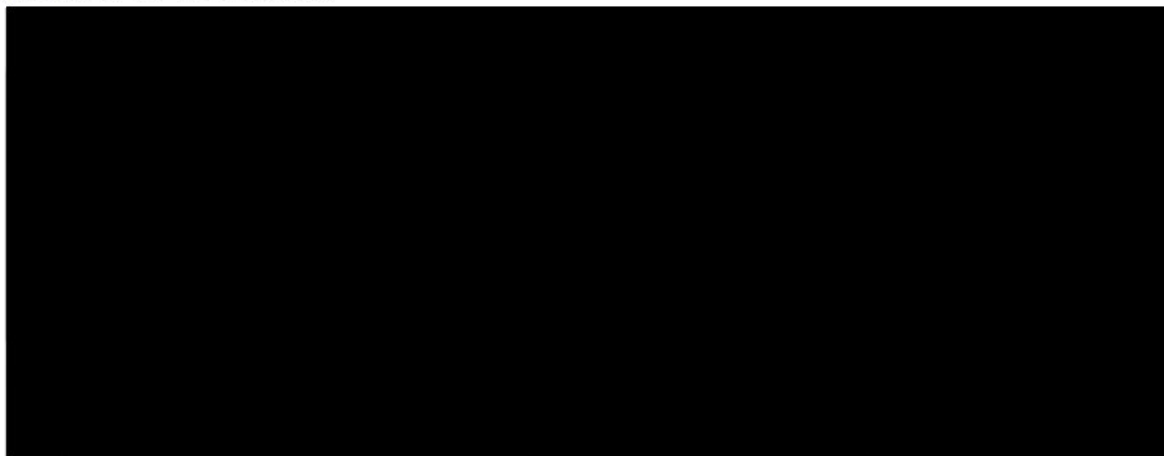
normativa que impida que las redes de los operadores regionales crucen las fronteras de los países y estén interconectadas para formar redes de alcance regional. Así, hay una serie de operadores locales que hoy en día tienen la posibilidad de acceder a los mercados de otros países para conectarse a los puntos de aterrizaje de los cables submarinos. -----

Sin embargo, en lo relativo con el transporte de dicha capacidad, es claro que para que dicha capacidad pueda ser usada en la prestación de servicios minoristas en el país y pueda ser puesta a disposición de terceros operadores, debe ingresar al país y ser transportada hasta los diferentes nodos de conexión a través de redes locales. En ese sentido, quienes ofrezcan a otros operadores nacionales este servicio deben contar con una red desplegada o alquilada a nivel nacional. -----

Así, se concluye que uno de los dos segmentos necesarios para ofrecer este servicio mayorista tiene una dimensión nacional. En virtud de lo anterior, el mercado relevante tiene un alcance nacional. -----

5.2.13. Distribución de contenidos -----

Si bien las Partes señalan en su escrito que no existe un mercado relevante de contenidos involucrado en la transacción en el informe aportado por las Partes titulado "EVALUACION ECONOMICA DE LA FUSION ENTRE LIBERTY Y TIGO EN COSTA RICA" preparado por la firma Frontier Economics se señala lo siguiente sobre el mercado de distribución de contenidos:-----



03534-SUTEL-SCS-2025

En ese sentido, la SUTEL no puede omitir el hecho de que la transacción impacta el mercado de distribución de contenidos. Preliminarmente, la SUTEL comparte la definición del mercado planteada por el informe de Frontier Economics sea que la distribución de contenidos se refiere a que “La reventa de contenidos televisivos se refiere a la comercialización, adquisición y distribución de programación televisiva a través de diversos canales y plataformas”. -----

En este momento se deja abierta la definición de este mercado, con el objetivo de definir en mayor profundidad el impacto de dicha transacción sobre el mercado de las telecomunicaciones, considerando las disposiciones del artículo 51 de la Ley General de Telecomunicaciones, que dispone que “La Sutel podrá imponer a los proveedores de servicios de información las obligaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo, cuando determine que esto se requiere para corregir una práctica monopólica, promover la competencia o resguardar los derechos de los usuarios”. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

6. ANÁLISIS DE PRIMERA FASE SOBRE EL IMPACTO DE LA TRANSACCIÓN

La transacción propuesta da lugar a que exista un impacto en los siguientes mercados:

- a. *Mercados afectados horizontalmente: mercado minorista de telefonía fija, mercado minorista de internet fijo residencial, mercado minorista de televisión por suscripción, mercado de internet empresarial, mercado de líneas dedicadas minorista, mercado mayorista de terminación en redes fijas, mercado mayorista de líneas dedicadas empresariales, y mercado mayorista de capacidad internacional. Las transacciones con efectos horizontales suprimen la competencia directa entre dos participantes del mercado relevante, lo que podría generar, efectos no coordinados, dado que la operación facilita la capacidad de las firmas concentradas de ejercer poder de mercado, de modo independiente y de esta manera, podría darse un aumento de precios (efecto directo) sin perder una masa crítica de clientes; lo cual podría generar, que otros operadores incrementen los precios (efecto indirecto).* -----
- b. *Mercados afectados verticalmente: mercado mayorista de capacidad internacional y mercado de distribución de contenidos (por su impacto en los servicios de telecomunicaciones). Las transacciones verticales podrían causar la exclusión (total o parcial) de competidores del acceso a insumos y la exclusión (total o parcial) de competidores del acceso a una masa crítica de clientela, para lograr el apalancamiento requerido y establecer una barrera para potenciales proveedores (efecto directo) se requiere consolidar una posición de mercado. Además, el operador integrado obtiene información comercialmente sensible sobre sus competidores o clientes, existiendo la posibilidad de ocasionar efectos adversos (efecto indirecto).* -----
- c. *Mercados afectados de conglomerado: mercado de telecomunicaciones móviles y mercado mayorista de terminación en redes móviles. En las transacciones de conglomerado los efectos se concentran en la posibilidad de exclusión de*

03534-SUTEL-SCS-2025

competidores a través de ventas atadas o ventas en paquete o a través efectos de
cartera -----

La transacción podría a su vez causar efectos coordinados si cambia la dinámica del
mercado, tanto a nivel de estructura como de incentivos. -----

Aplicando un primer factor de evaluación a partir del análisis de la cuota de mercado y el
cambio en el nivel de concentración medido por el HHI, se encontró que había una serie
de mercados con efectos horizontales y verticales en los cuales la transacción tiene poca
probabilidad de generar efectos adversos a la competencia, a saber: -----

- Terminación en redes fijas -----
- Líneas dedicadas mayoristas -----
- Internet fijo mayorista -----
- Terminación en redes móviles -----
- Capacidad internacional -----

A continuación, se desarrollan los motivos por los que se encontró que no resultaba
necesario pasar esos mercados a segunda fase de análisis. -----

6.1. Terminación en redes fijas -----

Como se indicó de previo, los mercados de terminación se tratan en general de mercados
monopólicos porque el servicio de terminación en una determinada red no es sustituible.
Sin embargo, conviene tener presente el porcentaje de tráfico que terminaría en la red
del operador integrado. -----

**Tabla 2. Costa Rica: Evolución de la terminación en redes fijas según tráfico, 2022-
2024.** -----

Operador	2022	2023	2024*
[Redacted Table Content]			

03534-SUTEL-SCS-2025

**Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----*

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI.-----

HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
7436	7451	14

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados altamente concentrados, sea con un nivel de concentración superior a 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: “Concentraciones que resultan en un mercado altamente concentrado con un aumento en el HHI entre 100 y 200 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado”. -----

Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI se encuentra que en este mercado la transacción tiene poca probabilidad de generar efectos adversos a la competencia y no requiere más análisis. Asimismo, este mercado se beneficia de la presunción favorable definida en el artículo 150 inciso b).-----

6.2. Líneas dedicadas mayoristas -----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de líneas dedicadas mayoristas, a saber: fibra óptica y enlaces inalámbricos, formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 12 proveedores. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Tabla 3. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de internet fijo mayorista medida por ingresos, 2022-2024. -----

Proveedor	2022	2023	2024*
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI. -----

HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
5666	5766	100

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados altamente concentrados, sea con un nivel de concentración superior a 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: “Concentraciones que resultan en un mercado altamente concentrado con un aumento en el HHI entre 100 y 200 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado”. -----

Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI se encuentra que en este mercado la transacción tiene poca probabilidad de generar efectos adversos a la competencia y no requiere más análisis. -----

6.3. Internet fijo mayorista -----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado

03534-SUTEL-SCS-2025

las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de internet fijo mayorista, a saber: fibra óptica y enlaces inalámbricos, formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 18 proveedores. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 4. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de internet fijo mayorista medida por ingresos, 2022-2024. -----

Proveedor	2022	2023	2024*
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

**Los datos correspondientes a 2022 son estimados por prorrateo. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI.-----

03534-SUTEL-SCS-2025

HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
2525	2611	86

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados altamente concentrados, sea con un nivel de concentración superior a 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: “Concentraciones que resultan en un mercado altamente concentrado con un aumento en el HHI entre 100 y 200 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado”. -----

Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI se encuentra que en este mercado la transacción tiene poca probabilidad de generar efectos adversos a la competencia y no requiere más análisis. Asimismo, este mercado se beneficia de la presunción favorable definida en el artículo 150 inciso b).-----

6.4. Terminación en redes móviles-----

Como se indicó de previo, los mercados de terminación se tratan en general de mercados monopólicos porque el servicio de terminación en una determinada red no es sustituible. Sin embargo, conviene tener presente el porcentaje de tráfico que terminaría en la red del operador integrado. -----

En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 5. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de internet fijo mayorista medida por ingresos, 2022-2024.-----

Proveedor	2022	2023	2024*
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

**Los datos correspondientes a 2022 son estimados por prorrateo. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

El servicio de terminación en redes móviles es un servicio que cuenta con regulación mayorista según lo dispuesto en la RCS-313-2023, que obliga a LIBERTY a cumplir una serie de obligaciones en materia de interconexión, al tiempo que dispone que dicho operador debe contar con una oferta de interconexión por referencia (OIR), aprobada por la SUTEL, donde se disponen las condiciones técnicas y de precio para la interconexión de otros operadores a la red de LIBERTY, por lo que no se encuentra que la transacción pueda modificar la capacidad de la empresa resultante de afectar la interconexión a sus redes móviles, y por tanto la transacción no tendría un impacto negativo en el mercado.

6.5. Capacidad internacional

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, bien sea que se dediquen a ofrecer el servicio directamente o a través de la reventa. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción.

Tabla 6. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de capacidad de salida internacional, 2023-2024.

Proveedor	2023*	2024*

03534-SUTEL-SCS-2025

*Los datos son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI. -----

HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
2749	2847	97

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados altamente concentrados, sea con un nivel de concentración superior a 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: "Concentraciones que resultan en un mercado altamente concentrado con un aumento en el HHI entre 100 y 200 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado". -----

Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI se encuentra que en este mercado la transacción tiene poca probabilidad de generar efectos adversos a la competencia y no requiere más análisis. -----

En relación con los efectos verticales, se encuentra que la participación de las empresas en el mercado aguas arriba es inferior al 30%, por lo que de conformidad a los criterios de presunción favorable establecidos en el artículo 150 del Reglamento Ejecutivo a la Ley 9736, se encuentra que la transacción no tendría como objeto o efecto previsible la obstaculización significativa de la competencia en este mercado. -----

7. POSIBLES RIESGOS AL PROCESO DE COMPETENCIA IDENTIFICADOS EN PRIMERA FASE. -----

Asimismo, de la aplicación de ese primer filtro, se encuentra que hay otra serie de mercados en los cuales no se descartó la posibilidad de que la transacción pueda generar efectos negativos sobre la competencia del mercado, en particular esos mercados son los siguientes: -----

03534-SUTEL-SCS-2025

- *Internet fijo residencial* -----
- *Televisión por suscripción* -----
- *Telefonía fija* -----
- *Internet empresarial*-----
- *Líneas dedicadas empresariales*-----
- *Telecomunicaciones móviles*-----
- *Distribución de contenidos*-----

A continuación, se desarrollan las teorías del daño a las que ha arribado la SUTEL en el análisis de primera fase de la concentración:-----

- La transacción **aumenta significativamente la concentración en una serie de mercados** que ya se encontraban concentrados como lo son los servicios de internet fijo residencial, televisión por suscripción, telefonía fija, internet empresarial y líneas dedicadas empresariales, lo que podría reducir sustancialmente la competencia existente en estos mercados en perjuicio de los intereses de los consumidores. -----
- La transacción **elimina la competencia sustancial entre dos de los principales competidores** de los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial e internet empresarial, lo que puede disminuir sustancialmente la competencia **afectando la dinámica en estos mercados de forma tal que genere efectos adversos para los consumidores**. -----
- La transacción **podría crear una posición dominante en la empresa resultante en los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial e internet empresarial**, lo cual que permitiría a la empresa resultante aumentar el precio, disminuir la innovación o perjudicar de otro modo a los consumidores como resultado de la disminución de la presión competitiva que provoca la transacción. -----
- La transacción **genera los incentivos para que la empresa resultante limite el acceso a determinados contenidos exclusivos que otros competidores** -----

03534-SUTEL-SCS-2025

requieren para competir en el mercado del servicio de televisión por suscripción, lo que podría generar un riesgo en el mercado de las telecomunicaciones de que la empresa resultante establezca barreras al acceso de insumos para competir en el mercado.-----

- *La transacción genera el riesgo de facilitar que la empresa resultante incurra en prácticas exclusorias al generar la capacidad y el incentivo de aprovechar la posición con que cuenta en el mercado de telecomunicaciones móviles y la que obtendría en los mercados fijos de internet residencial y televisión por suscripción mediante el empaquetamiento y las ventas atadas, pudiendo afectar la capacidad de los rivales de servicios fijos para competir de manera efectiva, lo que podría disminuir la competencia del mercado facilitando la realización de conductas unilaterales de incremento de precios o desmejoramiento de la calidad o la innovación.-----*
- *Los alcances de la cláusula de no competencia establecidos por las Partes podrían exceder lo razonable para la realización de la concentración, estableciendo restricciones innecesarias a la competencia en otros mercados no relacionados con el alcance de la transacción.-----*

Las anteriores teorías de daño se presumen con base en la información analizada, sin embargo, podrían ser refutadas o confirmadas a partir del análisis de información adicional que permita valorar en detalle los posibles efectos de la transacción en los mercados afectados por esta, lo cual se analiza en el siguiente apartado.-----

En relación con las teorías de daño identificadas por la SUTEL, las Partes notificantes indicaron lo siguiente (NI-01195-2025): -----

7.1. Sobre las primeras tres teorías de daño. -----

Las Partes indican que las primeras tres teorías del daño desarrolladas por SUTEL se refieren a servicios fijos. Las Partes refutan las tres primeras teorías de daño planteadas por la Autoridad en forma conjunta porque a su criterio están estrechamente relacionadas. Para lo cual señalan que el sector de las telecomunicaciones fijas de Costa Rica es altamente competitivo. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Liberty, Telecable, Tigo, ICE, y Claro, además de 20 competidores más pequeños, compiten por ofrecer servicios de banda ancha fija ("BAF"), telefonía y televisión de pago. Además, el mercado de servicios de BAF en Costa Rica está menos concentrado que otros mercados de la región como Colombia, Perú y México. -----

Señalan que no se debe olvidar, en este contexto, que las participaciones de mercado en sí mismas son insuficientes para llegar a conclusiones definitivas sobre los efectos de una concentración, sino que deben analizarse en conjunto con los demás elementos ya que más que el tamaño relativo de los diferentes actores de un mercado, es más importante analizar el vigor de la competencia entre ellos, y sobre todo determinar el impacto futuro de la concentración y la posibilidad que tendrán los demás jugadores para competir con el agente resultante. -----

Añaden que el vigor de la competencia en el mercado se refleja en que los precios del servicio son bajos. En el mercado BAF los precios disminuyeron entre 2017 y 2023 un 60% y, además, en 2023 eran los precios más bajos (ajustados por la paridad del poder adquisitivo – "PPA") de toda América. -----

Señalan también que el número de operadores después de la fusión seguiría siendo mayor en Costa Rica que en la gran mayoría de los países comparables en América Latina, incluyendo muchos países de mayor tamaño como Colombia y Perú, y en Europa (como España). Asimismo, indican que en Europa, los reguladores han desregulado mercados con estructuras similares, ya que se consideran competitivos. -----

Añaden que además de tener abundantes operadores, el mercado es dinámico, con operadores que invierten en redes de fibra ("FTTH") que ofrecen una calidad superior y menores costos operativos. Este cambio está desplazando la demanda de las tecnologías tradicionales, como el HFC, que es la tecnología con la que compiten Liberty y Tigo. Por tanto, aunque las Partes se solapan en algunos mercados, dando lugar a un mayor nivel de concentración, la entidad fusionada no adquirirá poder sustancial en el mercado relevante, ya que además de enfrentar a competidores vigorosos, las Partes dependen principalmente de la tecnología HFC, cuya capacidad para competir con la fibra es cada vez menor. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Las Partes señalan que tras la fusión, tres grandes operadores seguirán prestando servicios de BAF, junto con un cuarto operador, Claro, cuya base de abonados se multiplicó por ocho entre 2021 y 2023 y está ampliando activamente su red FTTH en Costa Rica. Así, a pesar de que la fusión aumenta el nivel de concentración en los mercados en los que las partes se solapan, es poco probable que la fusión disminuya la intensidad de la competencia. Esto a su criterio se debe fundamentalmente a la cada vez mayor competencia que vienen ejerciendo los operadores que han iniciado el despliegue de fibra. La mayor competencia por parte de los servicios de fibra está teniendo un impacto en los mercados afectados por la transacción y es la racionalidad de esta.---

Desde 2023, las líneas de banda ancha bajo la tecnología FTTH superan a la tecnología HFC. Y el operador que más ha crecido en la provisión de servicios de banda ancha entre 2021 y 2023 ha sido Telecable, con una ganancia neta de 75.178 suscriptores, lo que supone un crecimiento del 23%. -----

Dada esta tendencia, a criterio de las Partes, cabe esperar que la tecnología HFC ejerza cada vez una menor presión competitiva sobre la fibra, debido a los menores costos y mayor calidad de la fibra. Esto señalan que ha sido reconocido por la FNE en Chile en una decisión reciente. -----

En el ámbito de los servicios de TV paga, las Partes indican que existe además una presión adicional ejercida por los servicios Over the Top ("OTT"). Existe una creciente preferencia de los consumidores de contenido de acceder este por medio de aplicaciones de video OTT. Estudios en Costa Rica a muestran que existe una mayor tasa de personas suscritas a plataformas de streaming de video que al servicio de televisión paga. Añaden que el servicio de televisión de paga es el servicio para el cual más personas se plantean su anulación en el corto plazo, lo que denota un gradual desplazamiento de la demanda de servicios de Televisión de pago. -----

En general, añaden además las Partes, se espera que la fusión entre Liberty y Tigo aporte beneficios a los consumidores y la competencia. Estos beneficios son especialmente relevantes en el panorama actual del mercado, en el que los consumidores demandan cada vez mayor velocidad y servicios fijos basados en fibra. Indican que, tras la fusión,

03534-SUTEL-SCS-2025

seguiría habiendo cuatro proveedores principales de servicios fijos de banda ancha y televisión de pago en el mercado, que representarían alrededor del 90% de los suscriptores, así como una serie de competidores más pequeños. Se espera que esto preserve los incentivos para competir y contrarreste cualquier efecto unilateral que pudiera surgir. -----

Añaden que el número de operadores después de la fusión seguiría siendo mayor en Costa Rica que en la gran mayoría de los países comparadores en América Latina, incluyendo muchos países de mayor tamaño en América Latina (como Colombia y Perú) y en Europa (como España). -----

Posteriormente las Partes añaden algunos elementos específicos en relación con los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial, telefonía fija e internet empresarial. -----

7.2. Sobre la cuarta teoría del daño. -----

La SUTEL había señalado que la transacción genera los incentivos para que la empresa resultante limite el acceso a determinados contenidos exclusivos que otros competidores requieren para competir en el mercado del servicio de televisión por suscripción. -----

Respecto de este tema, así como los señalados en los escritos de TELECABLE y CLARO, las Partes consideran que ninguno de los esos riesgos se genera con la presente fusión. A criterio de las Partes el riesgo de que tras la fusión la empresa resultante limite el acceso a sus contenidos exclusivos es bajo. Esto se deriva del costo que supone la adquisición de los derechos de transmisión de los equipos de fútbol de primera división. Por ende, manifiestan que la reventa de los contenidos a terceros es clave para que Tigo pueda recuperar estos costos, y carece de incentivos para limitar su acceso a otros operadores. -----

Actualmente, Tigo ofrece el contenido de Tigo Sports a sus rivales en el mercado de TV paga. Esto significa que Tigo encuentra más rentable dar acceso a estos contenidos, para amortizar los costos, que restringir los mismos a sus rivales en el mercado de TV de pago, lo que indica que la ganancia minorista por hacerlo no es tan grande. La baja popularidad de los equipos de Tigo impacta en el interés de los usuarios de

03534-SUTEL-SCS-2025

contratar dicho contenido. Los equipos de fútbol con los que Tigo actualmente posee los derechos de transmisión tan solo representan el 2% de la afición. Lo cual demuestra la baja popularidad de los equipos de Tigo. -----

Adicionalmente señalan las Partes que, debe considerarse que los contratos de licencia sobre derechos de transmisión se firman por tiempo limitado, por lo que no solo representan un porcentaje bajo de la afición, sino que además al vencimiento de los contratos se abre la posibilidad de que un nuevo operador pueda adquirirlos si los considera importantes para su negocio. -----

Además, mencionan que Tigo ofrece Tigo Sports a sus usuarios sin costo adicional, por lo que los crecientes costos de los derechos de transmisión y los costos de producción, que han ido en aumento desde 2019, no se pueden prorratear con la base actual de clientes. La fusión no cambia este hecho, lo que indica que es improbable que Liberty tenga el incentivo a hacerlo. -----

Además, tras la fusión, señalan las Partes que los clientes de Liberty podrían acceder al contenido de Tigo Sports en las mismas condiciones, lo que limita la ganancia minorista de restringir el contenido de Tigo Sports a terceros. Sin embargo, las pérdidas mayoristas no se verían disminuidas por cuanto Liberty no compra hoy día Tigo Sports. Así, la posibilidad de convertirse en la única empresa con acceso a este 2% de la afición no genera a la empresa fusionada incentivos suficientes como para negar a otros operadores acceso a los contenidos. -----

En resumen, las Partes indican que hoy día Tigo no restringe Tigo Sports a sus rivales en el mercado de TV de pago. De hecho, manifiestan que Tigo no tiene incentivos para incurrir en una práctica restrictiva de este tipo porque no sería rentable. Tras la fusión, el incentivo económico no cambia. Por otra parte, la afirmación de que habría una afectación en el mercado mayorista de contenidos y en el mercado minorista de televisión por suscripción, está basado en la premisa de que FUTV (Los XI Titulares del Domingo, S.A.), o la empresa que la controla, que es Sidera Visus, S.A. puede tener una influencia decisiva en Liberty (o viceversa) y por lo tanto implementar una estrategia de coordinación en el mercado de contenidos. Sin embargo, Sidera Visus ostenta

03534-SUTEL-SCS-2025

Liberty no cuenta con una participación en FUTV ni en Sidera Visus. Es decir, tras la fusión, la nueva entidad fusionada estará en el mercado de contenidos por medio Tigo Sports y por la propiedad de los derechos de transmisión de los equipos que actualmente posee Millicom. Es decir, en el mercado mayorista de contenidos no se estaría efectuando una concentración tras la fusión. Si se diera un aumento de precios por parte de FUTV la consecuencia directa sería un aumento directo en los ingresos de Sidera Visus; pero no en los ingresos de Liberty, que más bien vería aumentar sus costos. -----

Las Partes manifiestan que Telecable ve como un riesgo potencial que Sidera Visus, a través de su participación en Liberty, controle el comportamiento de Tigo Sports. Para ello primero tiene que darse que Sidera Visus pueda controlar las decisiones de la entidad resultante de la transacción, lo que no sucede dado el limitado porcentaje de participación que ostenta. -----

Al margen de lo anterior, las Partes indican que la entidad fusionada no tiene incentivos para implementar una estrategia que beneficie a Sidera Visus por su posición en el mercado de contenidos a través de FUTV. Esto es por lo siguiente: -----

1. Si Tigo Sports dejara de competir con FUTV en el mercado de contenidos, la consecuencia es que FUTV (que es un tercero sobre el cual la entidad fusionada no ejercerá control alguno) se convertiría en un monopolio. Pero esto es perjudicial para la nueva entidad fusionada, ya que pagaría los precios de monopolio por el acceso a los contenidos de FUTV.-----

2. Una estrategia coordinada es poco factible por los siguientes motivos: -----

- a. La entidad fusionada podría plantearse un aumento en los precios de reventa del contenido de Tigo Sport. Sin embargo, esto tiene dos problemas: Se asume que Tigo Sports y FUTV son sustitutos. Sin embargo, es probable que sean complementos, ya que cada uno posee derechos de distintos equipos y los equipos que tiene FUTV son los equipos de mayor afición. Tigo Sports solamente posee los derechos

03534-SUTEL-SCS-2025

de transmisión de cuatro equipos, mientras que FUTV tiene los ocho restantes. Asumiendo que fueran sustitutos, la entidad resultante tendría que asegurarse que FUTV también sube los precios en un escenario de coordinación. Sin embargo, esto no es algo seguro dado que es Sidera Visus quien tiene propiedad de FUTV, no Liberty. Así en el supuesto caso que a Liberty le interesase la coordinación, no es seguro que FUTV implementara una estrategia de coordinación en vez de una de competencia. Los derechos de la entidad fusionada serán exactamente los mismos que posee actualmente Millicom. Esto no cambiará producto de la fusión. Así, el simple hecho de tener, por un plazo limitado, el derecho a una porción menor del campeonato local de fútbol de primera división (además de la afición menos relevante) no han generado incentivos suficientes que hagan rentable esta posible estrategia, y se trata de una situación que no cambiará producto de la fusión. -----

b. Asumiendo que fuesen capaces de implementar una estrategia coordinada y vender los contenidos a los operadores de TV de pago a mayor precio, surgirían los siguientes problemas que haría inviable tal estrategia: -----

i. La entidad fusionada también tendría que pagar mayores precios para acceder al contenido de FUTV y ofrecerlo a sus clientes. Esto no necesariamente beneficia a Liberty, ya que habría un problema de doble marginalización. -----

ii. Una posibilidad alternativa es que Tigo Sports y FUTV adoptasen una estrategia discriminatoria. Es decir, que FUTV cobrara un precio menor por sus contenidos a la entidad fusionada en comparación con otros operadores. Esto con el objetivo de que la entidad fusionada ganara cuota de mercado en el segmento de TV paga. Sin embargo, no está claro cuál sería el beneficio para FUTV, ya que estaría

03534-SUTEL-SCS-2025

vendiendo sus contenidos a un precio más bajo a la entidad fusionada, que incrementaría su base de usuarios gracias a esta práctica discriminatoria; y perdería ingresos mayoristas provenientes de la distribución de contenidos a terceros; y estaría asumiendo un riesgo de competencia. Lo anterior incrementaría la dependencia de FUTV respecto a la entidad fusionada, convirtiéndola en su principal comprador de contenidos, lo que podría perjudicar a FUTV al reducir su poder de negociación frente a dicha entidad. -----

7.3. Sobre la quinta teoría del daño. -----

Las Partes señalan que les sorprende que la SUTEL considere que existe un riesgo de esta naturaleza porque la transacción no genera ningún cambio en el mercado de telecomunicaciones móviles. La combinación de telecomunicación móviles y fijas en manos de Liberty ya fue analizada y aprobada por la SUTEL en la resolución RCS-106-2021 en la que se autorizó la compra de Telefónica de Costa Rica, S.A. por parte de Cabletica (Liberty Latín America). -----

Señalan las Partes que Liberty logró cerrar esa transacción y completar la integración de todos los sistemas operativos de las compañías hasta el año 2022, por lo que las eficiencias que constató la SUTEL apenas están empezando a manifestarse, y más bien podrían potenciarse con la presente transacción. De manera que esta transacción que solamente añade cartera de clientes de servicios fijos a Liberty no implica ningún cambio en el mercado de telecomunicaciones móviles, ni en la capacidad de Liberty de ofrecer servicios empaquetados. -----

Manifiestan las Partes que ahora no solamente el ICE continúa teniendo capacidad de empaquetamiento, sino que Claro ha realizado un despliegue importante de fibra óptica con lo cual ha aumentado su capacidad de ofrecer también servicios empaquetados fijos-móviles. En realidad, cualquier operador de redes de servicios fijos, cómo por ejemplo Telecable, tiene esa capacidad mediante acuerdos de participación conjunta o utilizando la normativa vigente para utilizar las redes de un operador móvil. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Añaden las Partes que la transacción no habilita a Liberty para ofrecer paquetes FMC, pues actualmente Liberty ya cuenta con esta capacidad mediante su oferta convergente. Lo que permite la transacción es que Liberty pueda ofrecer servicios FMC a los usuarios de Tigo. Sin embargo, como se ha comentado anteriormente, Liberty prevé una baja adopción de servicios FMC por parte de los usuarios de Tigo, en caso de llevarse a cabo la transacción.

Las Partes analizan los posibles riesgos de conglomerado identificados por indicando por qué a su criterio su impacto es limitado: -----

SUTEL señala que, a causa de la transacción, puede producirse un efecto de conglomerado, que afecte negativamente a la capacidad efectiva de los operadores de competir en el mercado. Esta teoría del daño, sin embargo, no se articula de forma completa. Entendemos que suponen que, tras la transacción, los clientes de Tigo optarían por el empaquetamiento FMC en vez de continuar adquiriendo sus servicios de forma independiente; lo que reduciría el mercado potencial de servicios fijos. Sin embargo, los clientes actuales de Tigo han elegido a este operador sobre el resto de operadores, incluyendo a Liberty. Esto significa que no están cerrando el mercado a nadie, porque estos clientes han escogido a Tigo entre todas las opciones (incluyendo los empaquetamientos ya existentes). Una vez realizada la transacción, Liberty adquiriría estos clientes a través de la concentración, pero no a través de un empaquetamiento FMC. Incluso, aún si los clientes de Tigo optaran por contratar un servicio empaquetado FMC53 tampoco cierra el mercado a operadores que, como Telecable, no cuentan con un servicio móvil. El hecho de que Telecable no ofrezca servicios FMC es una decisión estratégica suya. De hecho, Telecable ha sido capaz de crecer ofreciendo tan solo servicios fijos, en el período en el que Liberty ha introducido paquetes FMC. Para limitar la capacidad de competir de Telecable, se requeriría que la competencia fuera en paquetes únicamente. Pero este no es el caso en Costa Rica, dada la limitada penetración de los paquetes FMC y la tendencia creciente de los usuarios que adquieren

03534-SUTEL-SCS-2025

el servicio de Internet fijo de manera individual. -----

Señalan además que tampoco se espera que la transacción genere efectos de conglomerado que afecten al segmento móvil. La teoría del daño en este punto sería que aquellos clientes de Tigo con servicios móviles contratados se vean atraídos por la oferta FMC de Liberty, permitiéndole extender su posición del mercado fijo al móvil. Los clientes de Tigo afectados potencialmente por esta estrategia serían aquellos que tienen móvil con un operador que no es Liberty. Es decir, no afectaría a los clientes de Tigo que no tienen móvil o si lo tienen, lo tienen con Liberty. -----

Pero estos clientes, no necesariamente van a contratar un paquete FMC de Liberty. Algunos de estos clientes tendrán el móvil con Claro o con ICE, y de estos, algunos pueden estar sujetos a contratos de permanencia y, por tanto, no van a poder cambiar a un paquete FMC de la entidad fusionada en el corto plazo. No todos los clientes van a querer cambiar de operador móvil para contratar un servicio empaquetado. Según los datos de Liberty, ya comentados, [REDACTED] de sus clientes prefieren mantener ambos servicios de forma independiente, a pesar de tener contratados con el mismo operador los servicios fijos y móviles. Esto reduce todavía más el impacto potencial. -----

Además, de la percepción y capacidad de los consumidores para contratar servicios FMC, hay un elemento clave a considerar, que es la capacidad de competir en paquetes FCM de los competidores. Tanto ICE como Claro pueden ofrecer FMC sin invertir nada, en las zonas donde su red se solape con la de Tigo. Por lo que no se les estaría cerrando el mercado. Dada la extensa cobertura de ICE, [REDACTED]

[REDACTED] la zona de solape con Tigo probablemente sea elevada. En las pocas áreas donde ICE o Claro no tengan cobertura, también podrían competir con paquetes FMC desplegando su propia red. -----

Señalan a su vez que si Telecable no ofrece paquetes FMC es porque ha decidido no hacerlo, y la transacción no supondría ninguna barrera adicional para que lo hiciera. Telecable, tendría la opción de ofrecer servicios FMC llegando a un acuerdo de operador móvil virtual (OMV) con uno de los operadores de red, o, alternatively, adquiriendo espectro y operando como un operador móvil de red (MNO). Telecable tampoco ha

03534-SUTEL-SCS-2025

mostrado intención de ofrecer servicios móviles, al no participar en la subasta de espectro para las bandas de 5G que ha tenido lugar recientemente. -----

7.4. Sobre la sexta teoría del daño. -----

La SUTEL señaló en su resolución de primera fase que los alcances de la cláusula de no competencia establecidos por las Partes podrían exceder lo razonable para la realización de la concentración, estableciendo restricciones innecesarias a la competencia en otros mercados no relacionados con el alcance de la transacción. A lo cual las Partes señalan que la cláusula de restricción de la competencia está restringida

Con lo anterior se aclara la duda planteada por SUTEL en el sentido de que la cláusula se restringe al mercado relevante del negocio traspasado y se confirma que la cláusula se ajusta a lo dispuesto por la Guía para el análisis de concentraciones. -----

8. ANÁLISIS DE SEGUNDA FASE -----

El análisis de primera fase se centró en la participación de mercado de las empresas notificantes en los distintos mercados relevantes identificados, lo que permitió identificar una serie de mercados en los cuales se presume que la transacción no tiene el potencial de causar un efecto negativo en el mercado. -----

Sin embargo, “las cuotas de mercado y la suma de cuotas de mercado sólo constituyan un primer indicio del poder de mercado y de los incrementos de tal poder”⁵¹, por lo cual en este informe de segunda etapa se analizan otra serie de indicadores complementarios definidos en la Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL que además de revisar, participantes, participaciones y concentración de mercado, establece la necesidad de analizar los siguientes temas: barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado; competidores actuales y potenciales; acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes; y poder de compra de clientes y proveedores. -----

⁵¹ Comisión Europea. (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas.*

Para llevar a cabo el análisis de segunda fase se consideran medidas de competencia estática y dinámica, en cuanto a medidas de competencia estática se analizan niveles de concentración y barreras de entrada y salida, incluyendo indicadores como el índice de Herfindahl-Hirschman (HHI)⁵² y la ratio de concentración (CR)⁵³. -----

En cuanto a medidas de competencia dinámica se calculan tasas de entrada⁵⁵ y salida⁵⁶, tasa de abandono⁵⁷, tasa de sobrevivencia⁵⁸, volatilidad de la participación de mercado (medida por el índice de inestabilidad⁵⁹), concentración y ranking. -----

Asimismo, en aquellos casos que resulte relevante, se realizará un análisis en relación con el Gross Upward Pricing Pressure Index (GUPPI)⁶⁰ que es un indicador que busca cuantificar el alza en precios en base a la cercanía competitiva de los productos, basado en la proximidad de la sustitución, sin considerar posibles respuestas por el lado de la

⁵² El HHI es una medida usada para determinar el nivel y los cambios de concentración en los mercados, se calcula como la suma de los cuadrados de las cuotas de mercado de todas las empresas en el mercado:

$HHI = \sum_{i=1}^N S_i^2$, donde S_i es la cuota de mercado de la empresa i expresada en porcentaje.

⁵³ El CR_n evalúa el grado de competencia en un mercado o industria, muestra cuánto poder de mercado tienen las empresas líderes en relación con el resto de los competidores, por lo que mide el porcentaje del mercado controlado por las n empresas más grandes, se calcula con la ecuación: $CR_n = S_1 + \dots + S_n$, donde S se refiere a las cuotas de mercado de las empresas.

⁵⁴ La concentración se identifica como alta, media o baja. Alto significa que los cuatro principales jugadores representan más del 70% de los ingresos de la industria; medio significa que representan entre el 40% y el 70% de los ingresos; y bajo significa que representan menos del 40%.

⁵⁵ Tasa de entrada se definen como el porcentaje de nuevas empresas que ingresan a un mercado o industria en un período de tiempo específico, se determina mediante la ecuación: $TE = \frac{\text{Número de firmas que entran en el año } t}{\text{Número total de firmas activas en el año } t} \times 100$.

⁵⁶ Tasa de salida se definen como el porcentaje de empresas que salen de un mercado o industria en un período de tiempo específico, se determina mediante la ecuación: $TS = \frac{\text{Número de firmas que salen en el año } t}{\text{Número total de firmas activas en el año } t} \times 100$.

⁵⁷ Tasa de abandono se refiere al número de firmas que entran y salen del mercado relativo al número de firmas activas, se calcula con la ecuación: $TA = \frac{\text{Número de firmas que entran y salen en el año } t}{\text{Número total de firmas activas en el año } t} \times 100$.

⁵⁸ Tasa de sobrevivencia se refiere al porcentaje de empresas que continúan operando después de un período específico desde su creación, en este caso un período de 4 años. Se determina mediante la ecuación: $TS_v = \frac{\text{Número de firmas activas por al menos los últimos 4 años}}{\text{Promedio de firmas activas en los últimos 4 años}} \times 100$.

⁵⁹ El índice de inestabilidad mide la variabilidad o fluctuación de una serie temporal a lo largo del tiempo. Este índice es útil para evaluar la estabilidad de un sistema o mercado, ya que cuantifica los cambios absolutos entre periodos consecutivos y se calcula mediante la ecuación: $II = \sum_{t=1}^T |S_t - S_{t-1}|$.

⁶⁰ La prueba GUPPI, para los cálculos, utilizan los márgenes de beneficio y las tasas de desvío. Por lo tanto, por definición, el valor GUPPI es positivo. La GUPPI se define matemáticamente de la siguiente manera: $GUPPI_1 = \frac{D_{12}(p_2 - c_2)}{p_1}$, donde los términos p_2 y c_2 corresponden al precio y al coste marginal de producir el bien 2, respectivamente; p_1 es el precio del bien 1 y D_{12} es la tasa de desviación. La tasa de desviación entre los productos 1 y 2 mide qué porcentaje de la demanda del bien 1 se transferirá al bien competidor 2 como resultado de un aumento de precio en el bien 1.

03534-SUTEL-SCS-2025

oferta ni eficiencias que presionen el precio a la baja. Este indicador busca determinar la probabilidad de que existan incentivos a subir unilateralmente los precios luego de una fusión horizontal. -----

8.1. Internet fijo residencial -----**8.1.1. Participantes, participaciones y concentración de mercado -----**

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de internet fijo residencial, a saber: HFC, FTTH, xDSL, satelital e inalámbrica, formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 52 proveedores. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 7. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de internet fijo residencial medida por ingresos, 2022-2024. -----

Proveedores	2022	2023	2024* **
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

**Las cuotas de mercado se modificaron respecto a la resolución de primera fase que se había estimado empleando datos con corte a junio 2024. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL e información recopilada mediante

03534-SUTEL-SCS-2025

la ROTC-00173-SUTEL-2024. -----

Tabla 8. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de internet fijo residencial medida por usuarios, 2022-2024. -----

Proveedores	2022	2023	2024*
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL e información recopilada mediante la ROTC-00173-SUTEL-2024. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI. -----

Indicador	HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
Ingresos	1896	2545	649
Usuarios	1879	2595	717

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados moderadamente concentrados, sea con un nivel de concentración entre 1500 y 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: “Concentraciones que resulten en mercados moderadamente concentrados donde el aumento en el HHI supera los 100 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis

03534-SUTEL-SCS-2025

más detallado”. -----

Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI se determinó en primera fase que este mercado requería un análisis más detallado para determinar que la transacción no pueda tener un efecto negativo en la competencia del mercado. -----

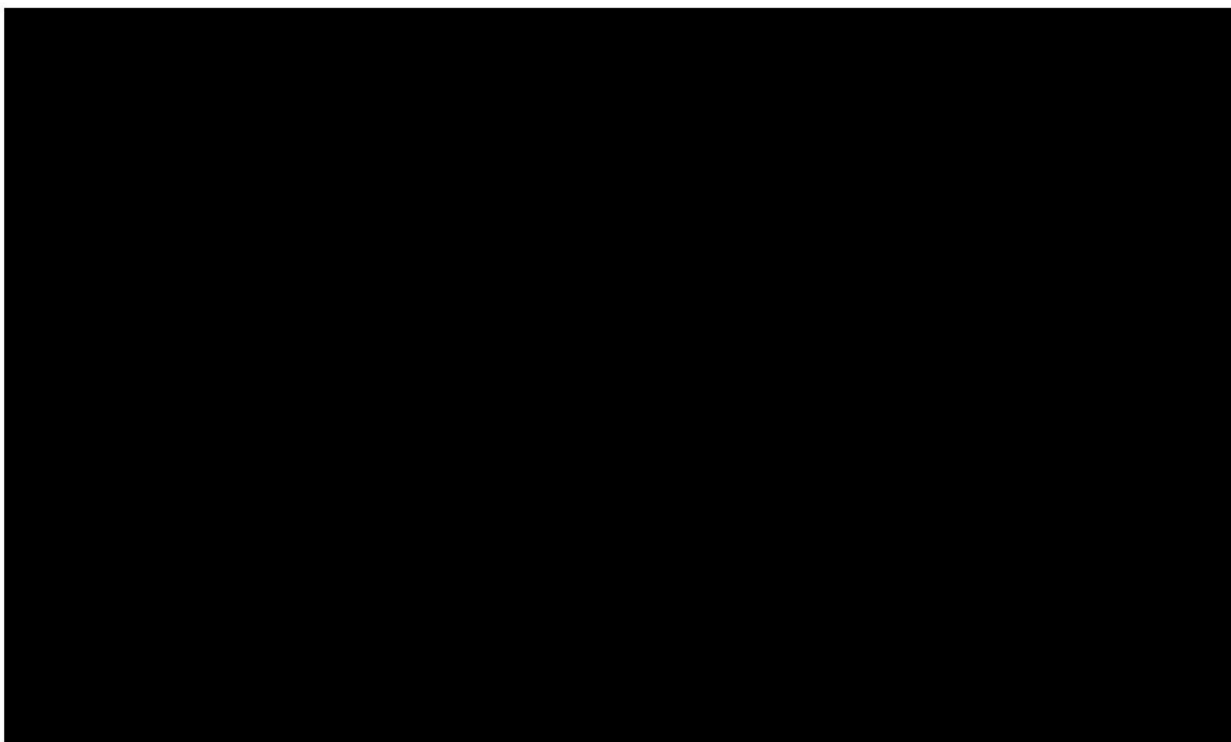
Las Partes involucradas en la transacción tienen una cuota de mercado medida por usuarios que se puede considerar como media, LIBERTY llega a un [REDACTED] en 2024, mientras que TIGO llega a un [REDACTED] sin embargo, al cuantificar la cuota por ingresos, LIBERTY reduce su posición a [REDACTED] mientras que TIGO aumenta su posición a [REDACTED] ---- El líder del mercado difiere si se cuantifica la cuota de mercado por ingresos o por usuarios, si se cuantifica por ingresos, desde el año 2020 el líder de este mercado es el ICE, pero si se cuantifica por usuarios desde el año 2022 el líder del mercado es la empresa LIBERTY, antes de eso era el operador ICE, el cual ha venido mostrando una cuota de mercado decreciente en los últimos años, perdiendo alrededor de [REDACTED]

[REDACTED] Los otros operadores establecidos del mercado no han perdido clientes durante el período, [REDACTED]

[REDACTED] De los primeros 5 operadores del mercado, sólo TELECABLE ha ganado usuarios en este período, en un total de [REDACTED]; otros operadores más pequeños como el ICE también han ganado usuarios en ese período, por más de [REDACTED] TIGO también ganó clientes, pero en una medida más modesta de alrededor [REDACTED] en el mismo período. -----

Gráfico 1. Servicio de internet fijo residencial: Evolución de la cantidad de usuarios para los cinco operadores más grandes del mercado. Años 2019-2024. -----

03534-SUTEL-SCS-2025



Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Un elemento relevante es que, pese al leve incremento de clientes, TIGO



Se observa así alguna volatilidad de la participación de mercado, un aumento del nivel de concentración (pasando de 2.603 puntos en 2019 a 1.896 puntos en 2024), con estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado, aunque con alguna variación en cuanto al líder del mercado, puesto que ha sido ocupado en el período analizado por las empresas ICE y LIBERTY; asimismo durante este período la cuota de participación del conjunto de operadores clasificados aumentó [redacted] en términos de ingreso. Esto da señales positivas sobre el dinamismo competitivo del mercado-----

03534-SUTEL-SCS-2025

Para profundizar en dicho análisis se calculó el índice de inestabilidad de mercado, cuyo resultado es de 11 reflejando inestabilidad en las cuotas de mercado, lo que refleja continuos movimientos de cuotas de participación en el mercado, un elemento relevante es que el índice de inestabilidad del mercado ha venido tendiendo al alza en los últimos años, lo cual es otra evidencia positiva del dinamismo del mercado. -----

Tabla 9. Internet fijo residencial: Índice de inestabilidad de cuotas de mercado. Años 2020-2024-----

Promedio	2020	2021	2022	2023	2024
11%	9%	6%	8%	11%	20%

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

8.1.2. Barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado

En cuanto al tema de barreras de entrada se tiene que en general los mercados de telecomunicaciones se caracterizan por ser mercados con altas barreras de entrada⁶¹, sin embargo, con el objetivo de realizar un análisis específico del caso de internet fijo residencial, se analizaron las solicitudes de autorización presentadas a la SUTEL, se encontró que entre 2020 y 2024 se presentaron y aprobaron un total de 79 solicitudes para la prestación de servicios de televisión por suscripción, ingresando efectivamente al mercado un total de 45 nuevas empresas. -----

En ese sentido se evidencia que el proceso de autorización como tal no parece representar una alta barrera de entrada, mientras que el continuo ingreso de nuevos operadores al mercado también es evidencia de que las barreras de ingreso no son de

⁶¹ Se pueden citar como ejemplos para el servicio de internet fijo residencial:

- Altos costos de infraestructura para el despliegue de redes físicas (fibra óptica, cable, entre otras).
- Costos hundidos difíciles de recuperar si se abandona el mercado.
- Acceso a la red de última milla: dificultades para acceder a infraestructura ya instalada por otros operadores.
- Negociaciones complejas para el uso compartido de postes, ductos y redes.
- Regulación y requisitos legales: necesidad de contar con autorizaciones o concesiones para la prestación del servicio.
- Escala mínima eficiente.
- Barreras comerciales y fidelización del cliente
- Acceso a infraestructura esencial: permisos tanto para la instalación de infraestructura esencial, como para el acceso a esta, incluyendo lo relativo al caso de acceso a edificios o condominios cerrados.

03534-SUTEL-SCS-2025

una magnitud que impidan el acceso al mercado a nuevos competidores. En particular se puede destacar el ingreso de dos operadores al mercado de internet en el período 2023-2024 que han logrado un posicionamiento importante en el corto plazo. STARLINK ingresó al mercado en 2024 y en su primer año de operaciones alcanzó una cuota de participación de ■■■ del mercado y METROCOM. -----

Para valorar las barreras de entrada y salida se calcularon los valores de la Tasa de entrada, Tasa de salida, Tasa de abandono y Tasa de sobrevivencia de empresas en el mercado. -----

Tabla 10. Servicio de internet fijo residencial: Indicadores asociados a la entrada y salida de empresas. Años 2022 a 2024. -----

Indicador	2020	2021	2022	2023	2024
Tasa de entrada	31%	12%	11%	12%	22%
Tasa de salida	9%	3%	0%	5%	6%
Tasa de abandono					28%
Tasa de sobrevivencia					76%

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Los datos anteriores reflejan una tasa de entrada entre media y alta a lo largo del período, lo que podría reflejar bajas barreras de entrada en el mercado y el hecho de que este es un mercado que ha venido ganando prestadores de servicios, ya que pasó de 25 operadores prestando el servicio en 2019 a 51 operadores prestando el servicio en 2024, este es además un mercado en expansión ya que la cantidad de usuarios del servicio se incrementó un 33% en el período analizado, lo que equivale a casi de 270 mil usuarios. -----

Por su parte la tasa de salida se ha mantenido en niveles de bajos a medios. La tasa de abandono acumulada es alta ubicándose en 28%. Se observa a su vez que la tasa de sobrevivencia también es alta lo que refleja que hay un grupo de empresas que se han mantenido y consolidado a lo largo del tiempo en el mercado. -----

Se observa que durante el período en cuestión existieron empresas que ingresaron y salieron del mercado, es decir, que se constituyeron en ingresos fallidos, esto podría

03534-SUTEL-SCS-2025

*reflejar que las firmas establecidas expulsan a alguna parte de los nuevos entrantes. ---
En cuanto a la principal barrera en este mercado sin duda lo representa el tema de acceso a infraestructura de soporte como postes, ductos, canalizaciones, fibra oscura, entre otros elementos, las propias partes en su escrito de notificación (Anexo IV: Solicitudes de acceso a postes presentados por Liberty ante ICE y CNFL), reconocen que el acceso a este tipo de elementos, principalmente postes es una barrera importante para el despliegue y expansión de nuevas redes. La limitante que pueden experimentar operadores ya establecidos como Liberty y TIGO, es la misma que afecta a nuevos competidores o a competidores más pequeños, adicionalmente el tema de saturación de infraestructura esencial es otro elemento que se constituye en una barrera, porque en muchos casos este tipo de infraestructura ya se encuentra técnicamente saturada e impide la instalación de nuevas redes de telecomunicaciones, a esto se suma el hecho de que en el país no se han desarrollado otros mecanismos de compartición, como las redes neutras, o bien la desagregación de fibra, o la compartición de elementos activos⁶².*

Sin embargo, recientemente han aparecido otras tecnologías como la satelital⁶³ que podrían en el mediano plazo tener un impacto positivo en el mercado de internet residencial, las empresas proveedoras de este servicio suelen tratarse de grandes empresas tecnológicas a nivel mundial, ya que el propio despliegue de este servicio enfrenta fuertes barreras de entrada en cuanto a costos y tiempos de lanzamiento de los satélites al espacio. -----

8.1.3. Competidores actuales y potenciales -----

En este mercado a lo largo del período 2019-2024 se han mantenido en promedio 37 competidores, para el año 2024 la lista de competidores es la siguiente: -----

- BLUE SAT SERVICIOS ADMINISTRADOS DE TELECOMUNICACIONES S.A. --
- CABLE CARIBE, S.A. -----

⁶² SUTEL analizó de manera detallada estos elementos en su reciente "Estudio de mercado sobre la infraestructura de ductos y su impacto en la competencia del mercado", disponible en: <https://www.sutel.go.cr/estudios-mercado>

⁶³ Los satélites de órbita terrestre baja (LEO) son una solución para conectar zonas remotas a internet. Orbitan a menor altitud que los satélites geoestacionarios y pueden ofrecer velocidades de conexión similares a la fibra óptica.

03534-SUTEL-SCS-2025

- CABLE CENTRO, S.A.-----
- CABLE PLUS, S.R.L.-----
- CABLE UNO NET S.A.-----
- CABLE VISIÓN DE OCCIDENTE S.A.-----
- CABLE ZARCERO, S.A.-----
- CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A.-----
- COMUNICACIONES METROPOLITANAS METROCOM, S.A.-----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACIÓN RURAL DE ALFARO RUIZ RL-----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACION RURAL DE SAN CARLOS, R.L.-----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACIÓN RURAL LOS SANTOS R.L.-----
- COOPERATIVA ELECTRIFICACION RURAL DE GUANACASTE-----
- DATHAN NETWORKS SRL-----
- EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE HEREDIA-----
- FASTNET NETWORK SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA-----
- FIBRAENCASA, S.A.-----
- GCI SERVICE PROVIDER S.A-----
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD-----
- INVERSIONES BRUS MALIS, LTDA.-----
- ITELLUM COMUNICACIONES COSTA RICA SOCIEDAD DE
RESPONSABILIDAD LIMITADA-----
- JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELECTRICO DE CARTAGO
(JASEC)-----
- LIBERTY SERVICIOS FIJOS LY SOCIEDAD ANONIMA / LIBERTY
TELECOMUNICACIONES DE COSTA RICA LY SOCIEDAD ANONIMA-----
- LOQUITECK SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA-----
- METRO WIRELESS SOLUTIONS DE COSTA RICA MWS, S.A-----
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A-----
- MUNDOREDES S Y H COSTA RICA SRL-----

03534-SUTEL-SCS-2025

- NAJERA MORALES NOE OTONIEL -----
- NYXCOMM, S.A. -----
- P.L.S.I. FEBERNET, S.A. -----
- R & H INTERNATIONAL TELECOM SERVICES S.A -----
- RADIOGRAFICA COSTARRICENSE S.A. -----
- RED Y COMUNICACIONES REYCOM DEL SUR, S.A. -----
- REDES INALAMBRICAS TAYUTIC S.A. -----
- REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA -----
- ROJAS SALAZAR MARUJA -----
- SALAZAR QUESADA JUAN AGUSTIN -----
- SOLUCIONES BALU TECNOLOGIA S.A. -----
- SOLUCIONES FIBERTEL SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA -----
- STARLINK COSTA RICA SRL -----
- STREAMING TV S.R.L. -----
- STREET FIBER, S.A. -----
- TELECABLE ECONÓMICO T.V.E., S.A. -----
- TICARIBE SOCIEDAD ANONIMA -----
- TILANET SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA -----
- TRANSDATELECOM, S.A. -----
- UPNET SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA -----
- VALERIO FONSECA KEILOR -----
- VILLALTA MORA BRYAN ORLANDO -----
- WIRNET EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA -----
- WORLDCOM DE C.R. S.A. -----

Pese al número de competidores en este mercado hay una serie de agentes del mercado que son competidores que no inciden de manera relevante en la rivalidad y dinámica

03534-SUTEL-SCS-2025

competitiva del mercado, ya que al calcular los radios de concentración (CR_n^{64}) del mercado de 1 a 4 se encuentra que los usuarios del mercado están concentrados en pocos operadores.-----

Tabla 11. Servicio de televisión por suscripción: Indicador de concentración CR_1 a CR_5 , medido a partir de usuarios. Años 2022 a 2024.-----

CR_n	2022	2023	2024
CR1			
CR2			
CR3			
CR4			
CR5			

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL.-----

Esto implica que los primeros 4 competidores del mercado acumulan el 82% de la participación del mercado, si se consideran los primeros 5 competidores este número llega a 86% lo que deja un 14% de participación a dividirse en los restantes 46 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores en caso de un eventual abuso es baja. En un análisis postconcentración se tiene que el CR_4 pasaría de ubicarse en 82% a ubicarse en 86%, y el CR_5 llegaría a ubicarse en 88%.-----

Conviene resaltar que el CR_4 ha venido decreciendo en el tiempo pasando de 93% en 2019 a 82% en 2024, esto es un reflejo adicional de que este mercado ha tendido a la desconcentración en el período analizado, aunque los valores alcanzados para el CR_4 aún muestran un nivel alto de concentración del mercado, donde la dinámica competitiva se centra en los primeros cuatro competidores del mercado, incluyendo a las Partes notificantes y las empresas ICE y TELECABLE. Con la particularidad de que estos competidores representan realidades competitivas diferentes en el mercado, en el caso

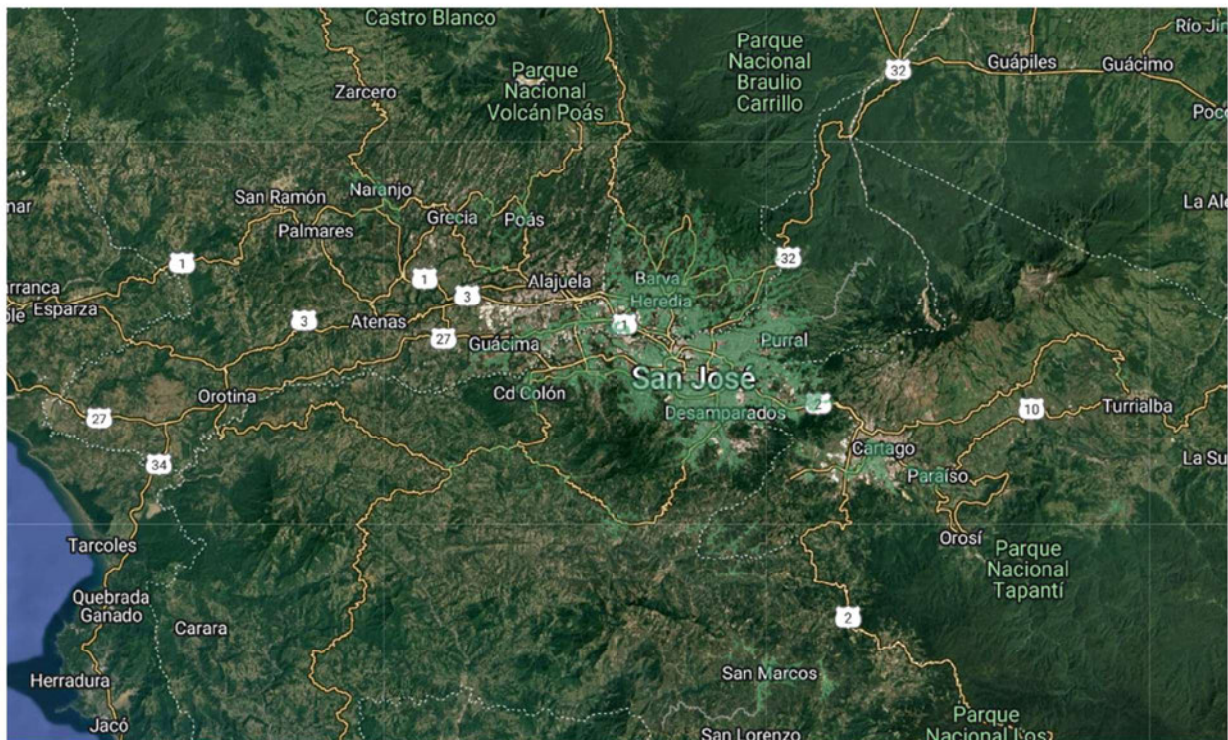
⁶⁴ A partir de la fórmula $CR_n = \sum_{i=1}^n C_i$, donde C_i se refiere a la cuota de mercado de la i-ésima firma más grande como porcentaje del total de la industria, esta medida puede variar entre 0 y 100%, donde la situación de competencia perfecta se alcanza cuando $CR_n = \frac{n}{N}$ donde N es el número total de firmas de la industria.

03534-SUTEL-SCS-2025

del ICE es un competidor que ha venido perdiendo clientes en el mercado, mientras que en el caso de TELECABLE es un operador que ha venido ganando clientes en el mercado. -----

En el caso de otros competidores más pequeños del mercado como CLARO se evidencia un crecimiento importante en la cantidad de usuarios de alrededor de [REDACTED], sin embargo, este es un operador que aún cuenta con una red de tamaño limitado en comparación con las redes desplegadas por otros competidores del mercado, con una cobertura circunscrita a la gran área metropolitana. -----

Ilustración 4. CLARO: Cobertura de la red fija de fibra óptica. Año 2025. -----

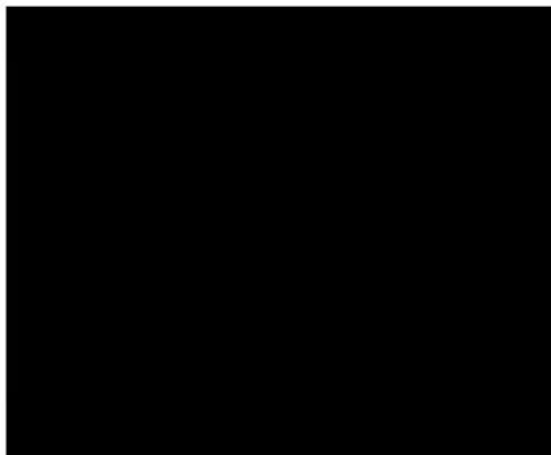


Fuente: captura realizada el 04-04-25 de <https://mapas-claro.addax.cc/> -----

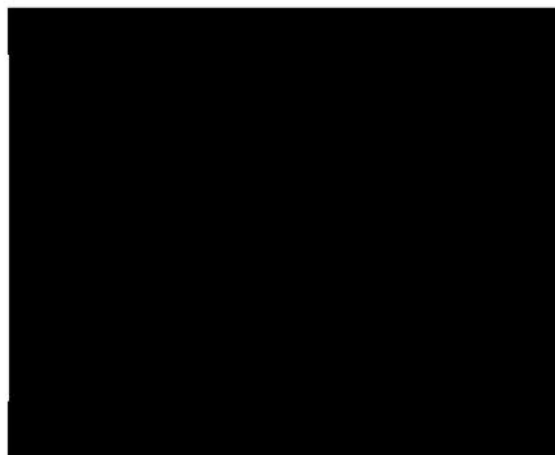
03534-SUTEL-SCS-2025

Ilustración 5. Operadores fijos: Cobertura de la red fija. Año 2025. -----

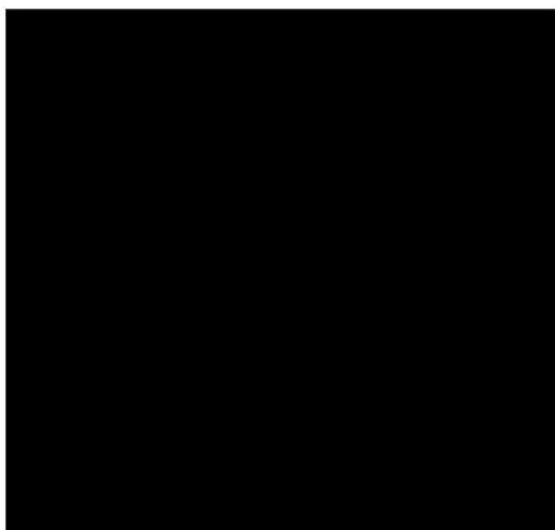
ICE



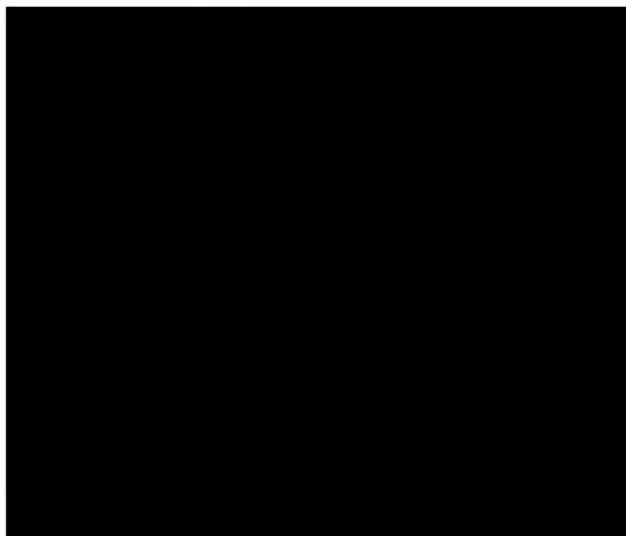
TELECABLE



CLARO



TIGO+LIBERTY



*Fuente: Información aportada por los operadores al expediente de la concentración. -----
Lo interior implica que ante un escenario post-concentración sólo quedarían tres
competidores creíbles en el mercado, la empresa resultante de la transacción,
TELECABLE e ICE. -----*

*Para analizar el poder compensatorio que pueden ejercer estos competidores en el
mercado, es necesario evaluar su oferta de servicios y también la respuesta que realizan*

03534-SUTEL-SCS-2025

en el mercado.-----

En cuanto a la oferta de servicios se encuentra que esta es variada a lo largo de los principales competidores del mercado. A nivel de la adquisición individual la información se presenta en la siguiente Tabla. -----

Tabla 12. Servicio de internet fijo residencial: Oferta comercial para servicio individual. Año 2025. -----

									
Internet Hogar	Tarifa	Internet Inalámbrico Residencial	Tarifa	Internet Hogar	Tarifa	Plan Internet	Tarifa	Internet Fibra Óptica	Tarifa
1 Mega	€10.053,00								
2 Megas	€13.100,00								
3 Megas	€15.131,00								
4 Megas	€16.146,00								
6 Megas	€18.177,00								
10 Megas	€18.177,00	10 Mbps/80 GB	€17.300,00						
20 Megas	€20.208,00	10 Mbps/120 GB	€18.900,00						
30 Megas	€22.239,00	10 Mbps/150 GB	€21.100,00						
50 Megas	€24.270,00	8 Mbps/180 GB	€25.150,00						
100 Megas	€24.500,00								
* El precio final mensual incluye los impuestos y tasas de ley: IVA (13%), 911 (0,75%) y Cruz Roja (1,0%). Al precio final anterior, se le debe sumar el costo final del alquiler mensual del módem de €1.130 (IVA). Sujeto a disponibilidad y factibilidad técnica, previo a la suscripción del contrato.		Precio con impuestos incluidos (IVA (13%), 911 (0,75%) y Cruz Roja (1,0%)).							
Internet Fibra óptica	Tarifa	Internet Inalámbrico	Tarifa	Internet Hogar	Tarifa	Plan Internet	Tarifa	Internet Fibra Óptica	Tarifa
30/30 Megas	€22.239,00							45/45 Mbps	€22.500,00
50/50 Megas	€24.270,00								
100/100 Megas	€24.500,00	120/120 Mbps	€20.500,00	120 Mbps	€20.900,00	150 Mbps	€21.500,00	200/200 Mbps	€25.000,00
200/200 Megas	€27.800,00	200/200 Mbps	€21.900,00	200 Mbps	€21.900,00	250 Mbps	€22.500,00	400/400 Mbps	€28.000,00
300/300 Megas	€28.600,00	400/400 Mbps	€23.900,00	300 Mbps	€29.000,00			600/600 Mbps	€41.000,00
500/500 Megas	€54.800,00	500/500 Mbps	€26.000,00	500 Mbps	€35.000,00			1000/1000 Mbps	€52.000,00
		600/600 Mbps	€29.900,00						
		1 GB/500 Mbps	€49.000,00						
* El precio final mensual incluye los impuestos y tasas de ley: IVA (13%), 911 (0,75%) y Cruz Roja (1%). Al precio final anterior, se le debe sumar el costo final del alquiler mensual del módem de €1.130 (IVA). Sujeto a disponibilidad y factibilidad técnica, previo a la suscripción del contrato.		Precio sin impuestos incluidos (IVA (13%), 911 (0,75%) y Cruz Roja (1,0%)).		Incluye: Equipo con WiFi * Los precios de los planes incluyen IVA. Las mensualidades con los impuestos, 911 y Cruz Roja incluidos son: Internet 120 Megas €21.155,53, 200 Megas €29.171,00, 300 Megas €29.434,71, 500 Megas €35.507,63. Planes sujetos a revisión de cobertura.		* Cada plan con los impuestos 911 (0,75%) y Cruz Roja (1%) tendrán un precio final de: Precios regulares: 75 Mbps + TV HD + Vix Premium €26.199,5 150 Mbps + TV HD + Vix Premium + MAX + WiFi €29.176,9 350 Mbps + TV HD + Vix Premium + MAX + WiFi €32.207,9 500 Mbps + TV HD + Vix Premium + MAX + WiFi €44.362,6. - Cable cable - Planes sujetos a revisión de cobertura.		Incluye: Equipo WiFi * Precios incluyen impuestos del 911 y Cruz Roja.	

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025.-----

03534-SUTEL-SCS-2025

En cuanto a los servicios ofrecidos de manera empaquetada se encuentra que los proveedores más grandes cuentan con una oferta bastante diversificada según se detalla en la siguiente Tabla (en cuanto al detalle específico de los paquetes se abordará más adelante al referirse a los servicios empaquetados). -----

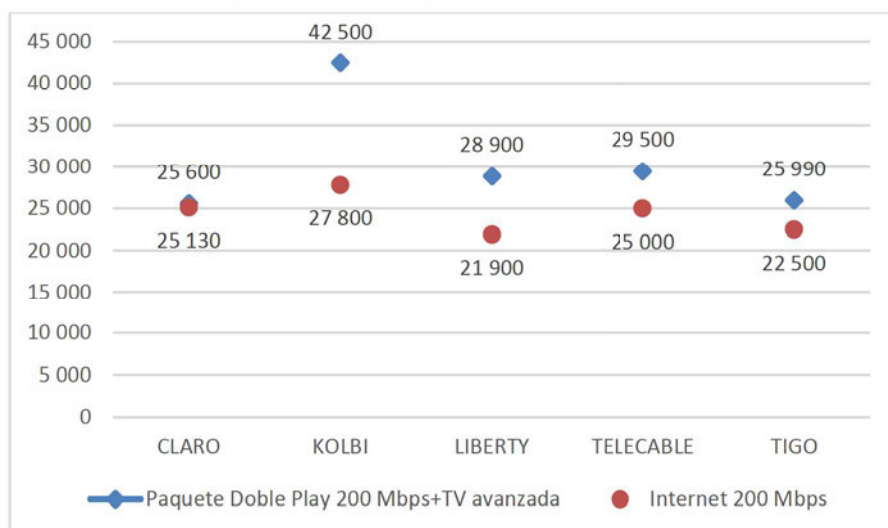
Tabla 13. Servicio de internet fijo residencial: Cantidad de paquetes ofrecidos por los primeros cinco operadores del mercado. Año 2025.-----

Operador	Cantidad de paquetes disponibles
TIGO	7
LIBERTY	8
Año 2024TELECABLE	19
CLARO	30

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

En cuanto a la competencia que existe a nivel de precios, conviene examinar algunos precios específicos representativos, para ello se seleccionó una conexión individual de 200 Mbps, así como un paquete doble play incluyendo internet de 200 Mbps. -----

Gráfico 2. Servicio de internet fijo residencial: Paquetes seleccionados incluyendo una conexión fija de 200 Mbps. Año 2025.-----



*El paquete de TIGO incluye 250 Mbps. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

La información contenida en el Gráfico anterior permite suponer una serie de elementos relevantes:-----

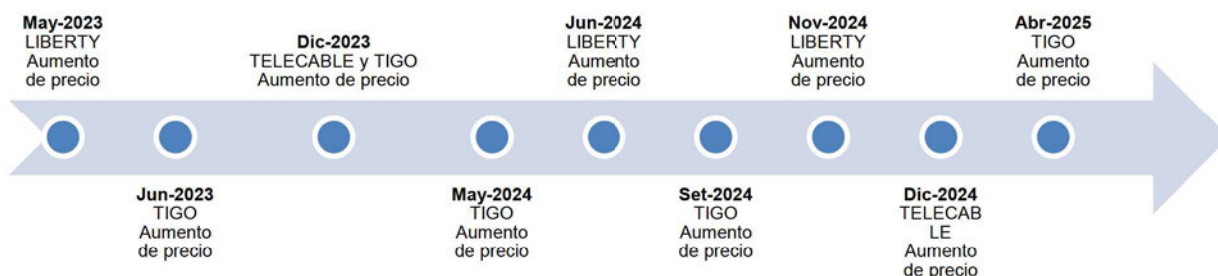
- *Los competidores con los precios más bajos son las partes notificantes, sean LIBERTY y TIGO.* -----
- *TELECABLE y CLARO ofrecen un nivel medio de precios.* -----
- *KOLBI es un operador con los precios más altos del mercado.* -----
- *CLARO tiene una estrategia enfocada en fomentar el empaquetamiento de servicios.* -----

Lo anterior hace suponer que, en el caso del ICE, dado su estrategia comercial de precios, no es un competidor que actuaría como un contrapeso a eventuales incrementos futuros de precios. En una situación post-concentración, pareciera que los operadores TELECABLE y CLARO son los que podrían tener un incentivo para actuar como un contrapeso de una política comercial de incremento de precios de la empresa resultante de la fusión, sin embargo, en el caso de CLARO una limitante es la limitada cobertura de su red fija, como ya se indicó. -----

Un punto importante es que las Partes notificantes son quienes actualmente poseen los precios más bajos del servicio de internet, compitiendo directamente entre ellos en cuanto a estrategia de precios, por lo que si la empresa resultante de la transacción aumentara el precio esto podría llevar a una espiral ascendente de precios en perjuicio de los consumidores. -----

Para validar en mayor profundidad lo anterior se puede analizar la evolución de la respuesta comercial de los principales competidores del mercado. -----

Ilustración 6. Internet fijo residencial: Aumentos de precio de los principales operadores. Años 2023-2025.-----



Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Alerta y Monitoreo de Mercado de la SUTEL. -----

En una evaluación de la acción-reacción se observa una dinámica competitiva directa entre tres operadores del mercado: LIBERTY, TELECABLE y TIGO, donde hay una serie de acciones y posibles reacciones entre estos operadores, que parecen evidenciar un comportamiento consistente con un oligopolio donde los competidores responden a las acciones de los otros. En esta dinámica no parecen participar el ICE y CLARO. -----

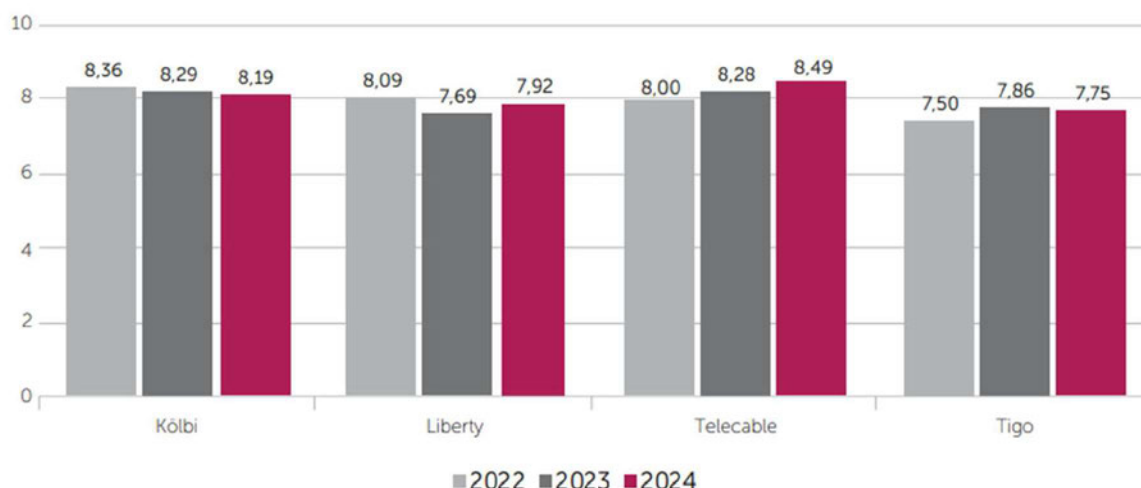
Lo anterior refuerza la tesis que la rivalidad competitiva del mercado se da entre pocos de los participantes, siendo que de darse una unión entre las Partes notificantes, el mercado quedaría con dos operadores rivalizando directamente entre ellos; adicionalmente existiría un operador que por su propia estrategia comercial no se constituye en un competidor que pueda compensar eventuales incrementos del precio, como es el caso del ICE; y un operador que por su tamaño, pese a tener el incentivo, no está en la capacidad de compensar de manera efectiva eventuales incrementos de precio de la empresa resultante de la concentración. -----

Finalmente, un elemento esencial para la competencia del servicio lo constituye la calidad del servicio ofrecido. Los datos del "Informe Percepción Calidad Servicios Telecomunicaciones 2024" reflejan una serie de aspectos relevantes, TELECABLE es el operador con la mejor percepción de calidad del servicio, seguido por KOLBI, con la diferencia de que la percepción sobre el servicio ofrecido por KOLBI ha tendido a la baja, mientras que la percepción del servicio ofrecido por TELECABLE ha tendido al alza;

03534-SUTEL-SCS-2025

LIBERTY y TIGO son los operadores que tienen la percepción más baja sobre la calidad del servicio ofrecido. -----

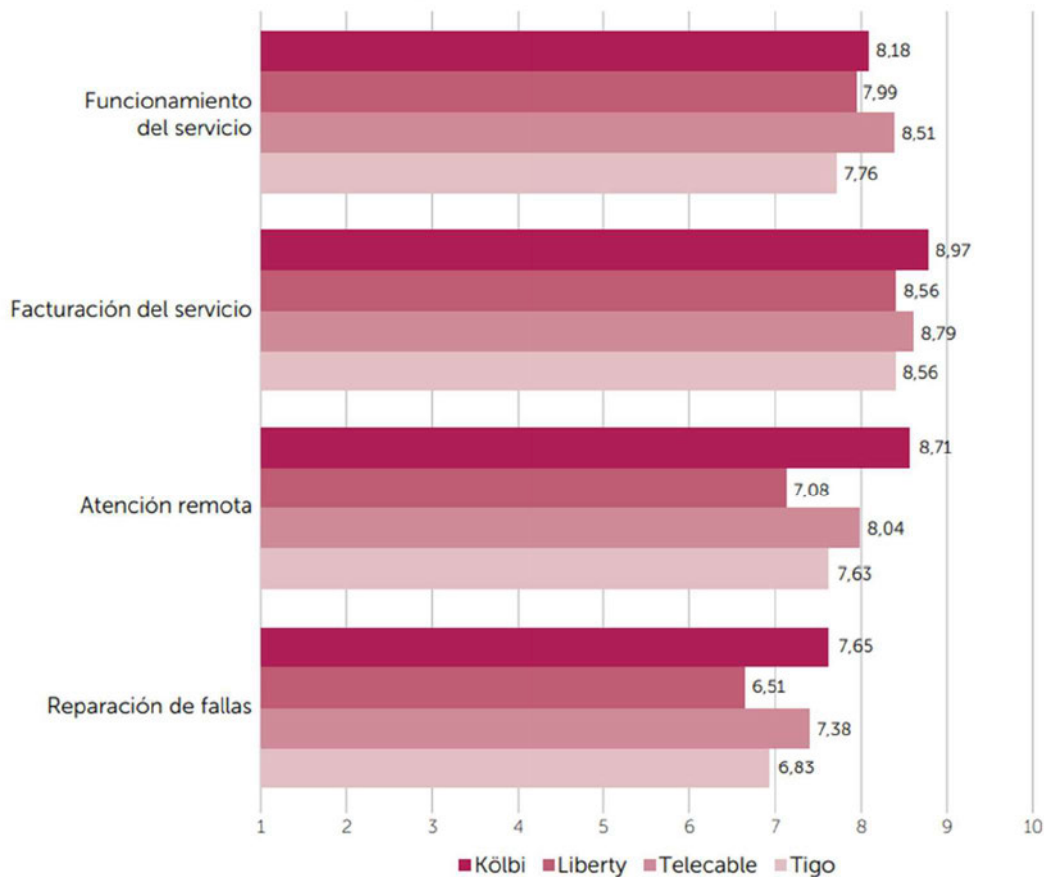
Gráfico 3. Servicio de internet fijo: Evolución de la satisfacción general del usuario con el servicio (cifras en escala 1 a 10). Año 2024. -----



Fuente: Resultados de la evaluación del indicador “Calidad de servicio percibida por el usuario”. -----

Como se desprende del siguiente Gráfico los resultados de esta percepción no obedecen exclusivamente a la calidad ofrecida por la red, sino principalmente a cuestiones asociadas al servicio al cliente, como lo relativo a la atención remota y la reparación de fallas, donde las Partes notificantes obtienen resultados comparativamente bajos en relación con sus contrapartes. -----

Gráfico 4. Servicio de internet fijo: Calificación promedio de los aspectos evaluados (cifras en escala 1 a 10). Año 2024. -----

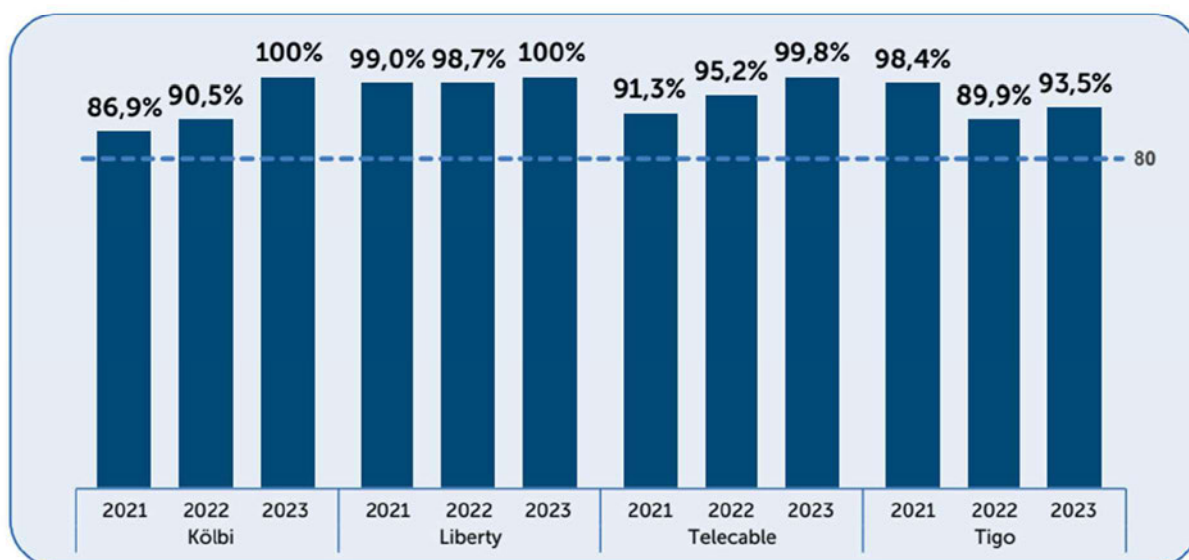


Fuente: Resultados de la evaluación del indicador “Calidad de servicio percibida por el usuario”. -----

Los resultados de la velocidad ofrecida por las redes fijas reflejan que todos los operadores tienen porcentajes de cumplimiento superiores al 90%, por lo cual no se evidencia una desventaja particular del servicio ofrecido por las Partes notificantes en relación con la tecnología usada. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Gráfico 5. Servicio de internet fijo: Relación de la velocidad de descarga respecto de la velocidad contratada, por hora para el operador Tigo del 2021 al 2023 (cifras en milisegundos)-----



Fuente: Resultados 2023 de la evaluación nacional de calidad en servicios de acceso a internet fijo.-----

En cuanto a competidores potenciales, como se deriva del análisis de la sección previa, las barreras de entrada pese a parecer bajas no son del todo inexistentes y en particular son relevantes en relación con las dificultades de expansión de las redes de los operadores establecidos, aunque sí debe destacarse que el ingreso de competidores recientes ha tenido un impacto positivo en la desconcentración del mercado, aunque ninguno de ellos ha logrado una posición que desplace a los competidores establecidos. Por lo anterior, se considera que los competidores potenciales no se pueden considerar como un contrapeso relevante en el presente caso.-----

8.1.4. Acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes -----

Del análisis realizado, se encuentra que la única limitante relevante detectada en materia de insumos es el acceso a infraestructura esencial como postes, ductos, canalizaciones, entre otros. En el mercado no parecen existir limitaciones a proveedores relevantes por ejemplo a nivel de acceso a capacidad, equipos, software, almacenamiento de datos,

03534-SUTEL-SCS-2025

entre otros. -----

En cuanto al acceso a clientes no se considera que existan problemas generalizados ya que como se vio este es un mercado que ha venido en expansión además tampoco se han detectado como tal estrategias de los competidores dirigidas a mantener clientes cautivos, producto de exclusividades⁶⁵ o bien cláusulas de permanencia mínima⁶⁶, por lo cual no se encuentra que exista una limitación en cuanto el acceso a usuarios, de hecho el índice de inestabilidad del mercado refleja continuos cambios de cuotas de participación, lo que evidencia que los usuarios pueden cambiar entre proveedores del servicio, y por tanto como tal no existen limitaciones en cuanto el acceso a clientes. ----

8.1.5. Poder de compra de clientes y proveedores -----

El servicio de internet fijo residencial es provisto para usuarios residenciales, los cuales por sus características intrínsecas y la falta de gremios que representen el colectivo de estos intereses no tienen poder de compra. -----

En ese sentido se considera que el poder de compra no es una variable compensatoria del eventual poder de mercado que puedan adquirir las Partes notificantes producto de la transacción. -----

8.1.6. Conclusiones -----

A continuación, se realiza un resumen de los elementos analizados en torno a la dinámica competitiva del mercado:-----

- El mercado de internet fijo residencial n es un mercado moderadamente concentrado que ha mostrado un aumento del nivel de concentración pasando 1.423 puntos en 2019 a 1.874 puntos en 2024.-----*
- El indicador CR5 refleja que los primeros 5 competidores del mercado acumulan el 86% de la participación del mercado, lo que deja un 14% de participación a dividirse en los restantes 46 competidores, de tal forma la presión competitiva que*

⁶⁵ Más allá de los problemas de exclusividad detectados en inmuebles de naturaleza condominial con infraestructura compartida para el despliegue de redes, situaciones que a la fecha no han involucrado a los grandes competidores del mercado.

⁶⁶ Los tipos de cláusulas de permanencia mínima están limitados por la regulación, según las disposiciones del Reglamento de Protección al Usuario Final (RPUF), que define que estas deben estar asociadas a un elemento objetivo que requiera un pago prorrogable en el tiempo.

03534-SUTEL-SCS-2025

pueden ejercer estos operadores es baja. En un análisis postconcentración se tiene que el C4 pasaría de ubicarse en 82% a ubicarse en 86%.-----

- Se observa volatilidad de la participación de mercado, pero una estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado, aunque sí han existido cambios en el líder del mercado entre los años 2019 a 2024, siendo esta posición ocupada por ICE al inicio del período y LIBERTY en diversos períodos (al cuantificar las cuotas de participación por usuarios, si se cuantifican por ingresos el ICE ha sido el líder del mercado con [REDACTED] -----*
- La cuota de mercado del conjunto de operadores más pequeños clasificados como "Otros" ha aumentado pasando de un [REDACTED] en 2019 a un [REDACTED] en 2024, lo que es un reflejo de la tendencia a la desconcentración de este mercado, sin perjuicio de lo anterior los operadores alternativos por su cantidad y dispersión siguen teniendo una pequeña participación individual y por tanto tienen una escasa relevancia en términos de la presión competitiva que ejercen sobre los competidores establecidos. -----*
- Existe inestabilidad en las cuotas de participación tratándose de un mercado que ha tendido a ser más dinámico, pero que es dominado por cuatro empresas, incluyendo las Partes notificantes. -----*
- Las tasas de entrada se han mantenido entre medias y altas y las tasas de salida se han mantenido entre bajas y medias; pero con una tasa de abandono acumulada alta lo que es evidencia de falta de consolidación de las nuevas empresas entrantes. -----*
- La tasa de sobrevivencia refleja que hay un parque empresarial que se ha mantenido y consolidado a lo largo del tiempo en el mercado. -----*
- Con un HHI y un CR4 que han tendido a disminuir mientras las tasas de entrada se mantienen entre medias y altas, el mercado parece que se está volviendo más competitivo, sin embargo, aún es claro que hay cuatro empresas que siguen controlando el mercado sin grandes cambios estructurales. -----*

03534-SUTEL-SCS-2025

- *La mayor barrera de entrada en este mercado es el acceso a infraestructura esencial que soporta redes de telecomunicaciones.-----*

Los anteriores elementos reflejan una dinámica competitiva media en el mercado de acceso a internet fijo residencial, donde se observa una alta tasa de entrada al mercado, pero también ingresos fallidos, con un HHI que ha tendido a la baja, mostrando un mercado menos concentrado, esto se refleja es que los competidores más pequeños han ganado participación de mercado en los últimos cinco años, erosionando así cuota de mercado de los operadores establecidos. Esto se refuerza con los resultados del CR4 que pasa de 93% en 2019 a 82% en 2024, pese a la cuota de participación general ganada por los operadores más pequeños no se puede dejar de tener en cuenta que se trata de un mercado concentrado, donde los principales cuatro operadores dan cuenta de más del 80% de la participación, lo que evidencia que la capacidad compensatoria de los operadores más pequeños es baja. -----

La alta tasa de supervivencia refleja la consolidación de las empresas más grandes del mercado, lo que como ya se vio se refleja en un alto nivel de concentración, si esto se vincula con el CR4, pese a la caída experimentada, se evidencia que las empresas más grandes han permanecido estables y mantienen su dominio en el mercado.-----

Lo anterior permite concluir que estamos ante un mercado estable y concentrado, con cuatro jugadores principales para la dinámica competitiva: LIBERTY, TELECABLE, ICE y TIGO. -----

En cuanto al impacto de la transacción en este mercado, es evidente que la transacción aumenta la concentración del mercado llevando la misma a un [REDACTED] del mercado dependiendo de si se cuantifica por ingresos o usuarios, respectivamente, dadas las características de los restantes competidores del mercado resulta probable que este aumento en la concentración, que otorgaría a la empresa resultante una posición de dominio, se traduzca en un incremento de precios para los usuarios. Actualmente las Partes notificantes son las que compiten en el mercado con los precios más bajos, por lo que de cesar la dinámica competitiva entre ellas, se elimina la presión por mantener precios más bajos, lo que genera el incentivo de aumentar los precios del mercado, lo

03534-SUTEL-SCS-2025

cual a su vez probablemente haría que otros competidores como TELECABLE respondan a este aumento de precios, aumentando también los precios según los patrones de acción-reacción que se han visto en el mercado durante los últimos dos años. -----

En primer lugar, porque como se analizó de previo la dinámica competitiva de este mercado parece estar guiada por tres de los cuatro competidores principales: LIBERTY, TELECABLE y TIGO, ya que el ICE no parece participar del proceso de rivalidad competitiva de la misma forma que estos tres agentes del mercado, con una estrategia más aislada sin patrones de respuesta a movimiento de sus competidores y con precios más altos que el promedio de los competidores. -----

Si bien se reconoce [REDACTED] de la empresa TIGO en el mercado, esta empresa aún se mantiene como un operador creíble del mercado, con una estrategia enfocada en precios bajos. La concentración provocaría que desapareciera esta fuerza competitiva del mercado, lo que tornaría la dinámica del mercado menos competitiva, al quedar el mercado con dos competidores fuertes, la empresa resultante de la transacción y TELECABLE. Siendo que como la pérdida de competencia por precios bajos entre las Partes se eliminaría, por lo que a largo plazo los consumidores podrían experimentar aumentos de precios. -----

En segundo lugar, si bien en el mercado existen otros competidores, la dinámica competitiva parece reflejar que, de los cinco primeros competidores del mercado, que como se ha visto son los más relevantes en cuanto a la rivalidad del mercado, el ICE tiene una estrategia enfocada en precios más altos y no parece responder a los ajustes de precios de sus rivales; mientras que, en el caso de la empresa CLARO, que posee una estrategia de precios medios, tiene una baja cobertura de red fija. De tal forma no se considera que estos competidores puedan compensar eventuales aumentos de precio producto de la concentración. -----

En tercer lugar, como se desarrolló de previo, este mercado tiene barreras de entrada que impiden la expansión de competidores alternativos del mercado, además de que la propia estructura del mercado evidencia el poco impacto que tienen los restantes competidores como elemento compensatorio del poder adquirido por la empresa

03534-SUTEL-SCS-2025

resultante de la transacción.

Es necesario tener en consideración que, en los mercados oligopólicos, como es el caso del mercado de internet fijo residencial, es necesario mantener una competencia efectiva, dado que por el alto nivel de concentración que suelen presentar estos mercados se vuelve esencial garantizar que las transacciones sujetas a control previo de concentraciones no generen una disminución del nivel de competencia efectiva que prevalece en el mercado, como parece ser el resultado de la transacción sujeta de análisis. -----

Económicamente existe una relación entre el nivel de concentración del mercado y la existencia de poder de mercado, de tal forma que en general más concentración implica menos competencia, disminuyéndose el bienestar de los consumidores en los mercados más concentrados. -----

En este caso se determina que la transacción elimina una importante presión competitiva entre las propias Partes, al tiempo que genera una reducción de la presión competitiva sobre el mercado en general, lo que puede repercutir en una obstaculización significativa de la competencia efectiva en el mercado de internet fijo residencial. Asimismo, los usuarios de los servicios tendrían menores posibilidades de cambiar de proveedor después de la transacción, dado que en el mercado quedaría sólo un competidor con una estrategia de precios similar a la de la empresa resultante, sea TELECABLE. Ya que como se vio el ICE es un operador con una estrategia de precios más altos que el promedio del mercado, y aunque la empresa CLARO también tiene una estrategia de precios bajos su limitada red implica que su impacto en el mercado sea bajo. -----

Esta obstaculización significativa de la competencia efectiva se determina sobre la base del análisis de la presión competitiva existente en el mercado de internet fijo residencial antes de la concentración. Se encuentra que en el mercado la transacción cambiaría la naturaleza de la dinámica competitiva que ha prevalecido hasta la fecha, no encontrándose elementos compensatorios que puedan restringir la posición de poder de mercado alcanzada por la empresa resultante de la transacción, lo que a criterio de la

03534-SUTEL-SCS-2025

DGCO puede derivar en incrementos de precios para los usuarios del mercado, tanto para los usuarios de la empresa resultante como para los usuarios de otros operadores al evidenciarse en el mercado una continua respuesta a los aumentos de precios entre competidores. -----

La expansión de un nuevo operador que pueda contribuir a compensar la pérdida de competencia producida por la transacción se ve limitada por las barreras de existentes para la expansión de redes en materia de acceso a infraestructura que soporta redes de telecomunicaciones (como postes y ductos), sin el acceso a más infraestructura pasiva el despliegue de nuevas redes se vuelve inviable. -----

Aunque podría argumentarse que el próximo despliegue de redes móviles 5G, que ofrecen mayores velocidades, puede representar un elemento adicional para la dinámica competitiva del mercado de internet fijo residencial, en este momento no existe certeza de la naturaleza de planes y precios que ofrecerían los operadores fijos, ni tampoco de los tiempos en que podrán materializarse estos despliegues en el país⁶⁷, por lo cual no existe certeza que eventuales efectos positivos se desarrollen en el tiempo que permita compensar efectos negativos derivados de la transacción. -----

8.2. Televisión por suscripción -----

8.2.1. - Participantes, participaciones y concentración de mercado -----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de televisión por suscripción, a saber: HFC, FTTH, IPTV y satelital, formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 26 proveedores. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

En la resolución de primera fase se realizó el cálculo de cuotas de mercado, empleando como base los datos de usuarios, dado que existían registros inconsistentes en el caso de ingresos, mismos que han sido corregidos a la fecha. Sin embargo, en general el valor

⁶⁷ Considerando que a la fecha no se han emitido los contratos de concesión por parte del Poder Ejecutivo, y hay acciones que continúan su desarrollo en la vía judicial.

03534-SUTEL-SCS-2025

los ingresos se considera como una variable más adecuada para calcular cuotas de mercado en mercados tradicionales⁶⁸, según lo reconoce la propia Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL que indica: “La medida para calcular la participación de mercado será, por lo general, el valor de las ventas”. Lo anterior porque los ingresos reflejan mejor la participación económica real de cada empresa, reflejando así de una mejor manera su poder de mercado.-----

Por ejemplo, los “Merger Guidelines” publicados por U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission indican lo siguiente sobre las distintas métricas para calcular cuotas de mercado: “Los ingresos en un mercado relevante a menudo proporcionan una base fácilmente disponible sobre la cual calcular las acciones y suelen ser una buena medida del atractivo para los clientes”, y añade “Los indicadores no relacionados con el precio, como el número de usuarios o la frecuencia de uso, pueden ser indicadores útiles en los mercados en los que el precio constituye una parte relativamente pequeña o nula del intercambio de valor”.-----

En las siguientes Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 14. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de televisión por suscripción medida por suscripciones, 2022-2024. -----

Proveedor	2022	2023	2024 * **
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

**Las cuotas de mercado se modificaron respecto a los datos empleados en la resolución de primera fase que tenían corte a junio 2024.-----

⁶⁸ DOJ & FTC. (2023). *Merger Guidelines*. United States of America.

03534-SUTEL-SCS-2025

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Tabla 15. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de televisión por suscripción medida por ingresos, 2022-2024. -----

Proveedor	2022	2023	2024
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI. -----

Variable	HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
Usuarios	1882	2984	1102
Ingresos	1874	2719	845

Como se observa en la Tabla anterior, las mediciones de cuota de participación y concentración de mercado reflejan resultados que llevan a la misma conclusión inicial tanto si se realizan empleando datos de usuarios como datos de ingresos del mercado. El elemento más relevante que se modifica en torno a la variable que se emplee para calcular la participación de mercado con los resultados de la empresa TIGO que ocupa una mejor posición en el mercado al cuantificar participación por medio de usuarios que de ingresos, caso contrario ocurre con el operador [Redacted]

[Redacted] lo cual podría reflejar en el primer caso o bien una provisión de servicios más económica o bien de menor valor agregado para el usuario. -----

Como se identificó en la resolución de primera fase, el mercado de televisión por suscripción se trata de un mercado moderadamente concentrado. -----

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados moderadamente concentrados, sea con un nivel de concentración entre 1500 y 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: "Concentraciones que resulten en mercados moderadamente concentrados donde el aumento en el HHI supera los 100 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado". -----

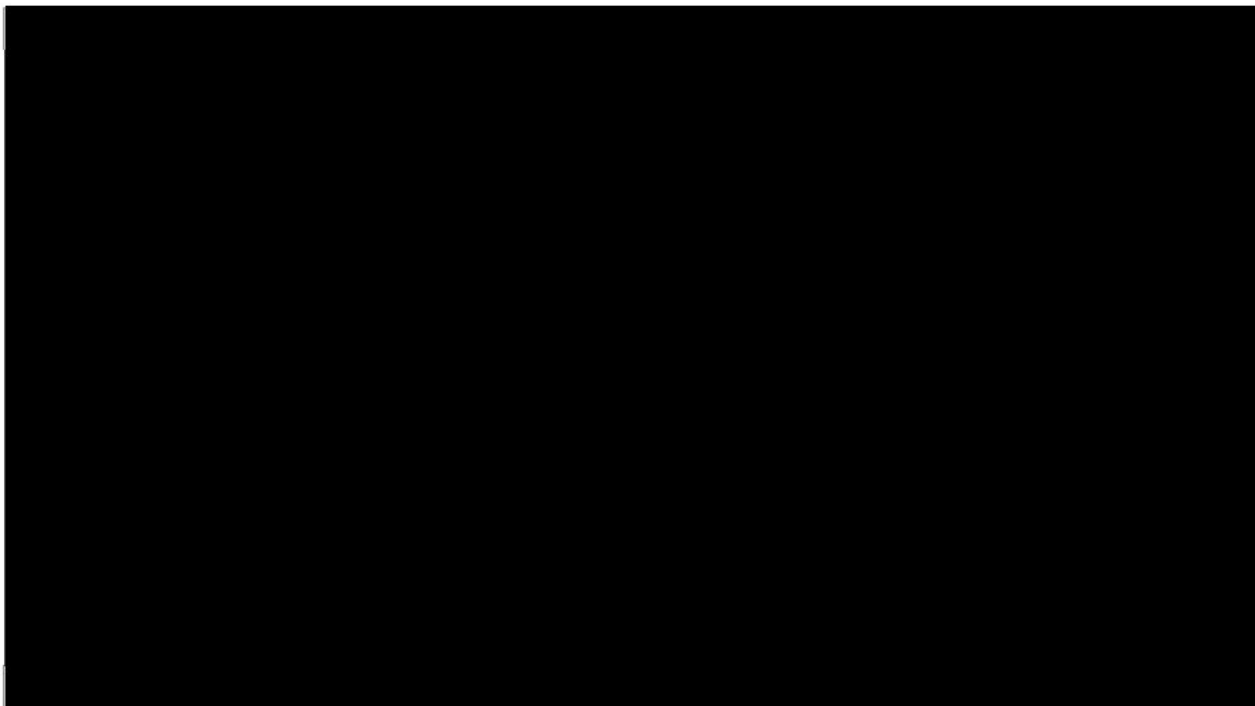
Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI se había determinado en primera fase que requiere un análisis más detallado en este mercado para determinar que la transacción no pueda tener un efecto negativo en la competencia del mercado. -----

Las Partes involucradas en la transacción tienen una cuota de mercado medida por usuarios que se puede considerar como media, LIBERTY llega a un [REDACTED] en 2024, mientras que TIGO llega a un [REDACTED] sin embargo, al cuantificar la cuota por ingresos, LIBERTY mantiene su posición, pero la de TIGO se reduce a [REDACTED] -----

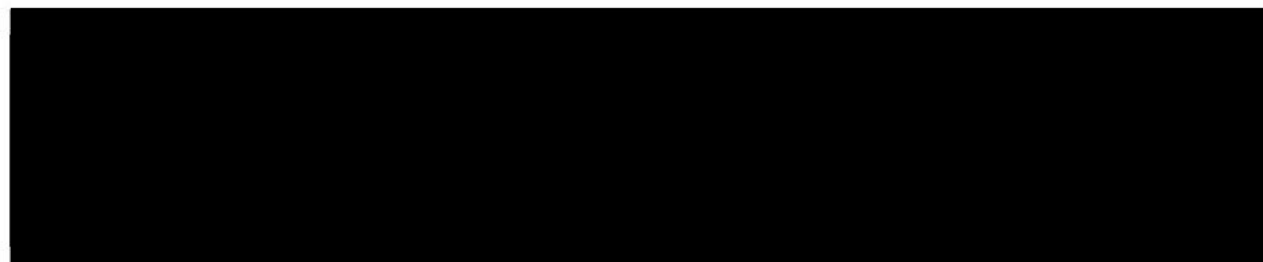
Desde el año 2020 el líder de este mercado es la empresa LIBERTY, antes de eso era el operador TIGO, el cual ha venido mostrando una cuota de mercado decreciente en los últimos años, perdiendo alrededor [REDACTED] clientes en los últimos 5 años. LIBERTY también ha perdido usuarios, pero en menor medida, totalizando [REDACTED] en 5 años. De los primeros 5 operadores del mercado, sólo TELECABLE ha ganado usuarios en este período, [REDACTED] otros operadores más pequeños como el ICE también han ganado usuarios en ese período, [REDACTED] [REDACTED] -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Gráfico 6. Servicio de televisión por suscripción: Evolución de la cantidad de usuarios para los cinco operadores más grandes del mercado. Años 2019-2024.---



Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----



Continuando con el análisis de la estructura de mercado, se observa alguna volatilidad de la participación de mercado, un aumento del nivel de concentración (pasando de 1.423 puntos en 2019 a 1.874 puntos en 2024), pero una estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado, aunque con alguna variación en cuanto al líder del mercado, puesto que ha sido ocupado en el período analizado por las empresas TIGO, TELECABLE y LIBERTY. Esto da señales mixtas sobre el dinamismo competitivo del mercado-----

Para profundizar en dicho análisis se calculó el índice de inestabilidad de mercado, cuyo resultado es de 13 reflejando inestabilidad en las cuotas de mercado, lo que refleja continuos movimientos de cuotas de participación en el mercado. -----

Tabla 16. Televisión por suscripción: Índice de inestabilidad de cuotas de mercado.
Años 2020-2024-----

Promedio	2020	2021	2022	2023	2024
13%	25%	6%	9%	15%	8%

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

8.2.2. - Barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado-----

En cuanto al tema de barreras de entrada se tiene que en general los mercados de telecomunicaciones se caracterizan por ser mercados con altas barreras de entrada⁶⁹, sin embargo, con el objetivo de realizar un análisis específico del caso de la televisión por suscripción, se analizaron las solicitudes de autorización presentadas a la SUTEL, se encontró que entre 2020 y 2024 se presentaron y aprobaron un total de 13 solicitudes para la prestación de servicios de televisión por suscripción. Sin embargo, del total de empresas autorizadas solamente 3 ingresaron efectivamente al mercado, representando una cuota de mercado conjunta de 0,08%. -----

En ese sentido se evidencia que, si bien el proceso de autorización como tal no parece representar una alta barrera de entrada, existen otros elementos que sí pueden constituir barreras para lograr un ingreso exitoso al mercado. -----

⁶⁹ Se pueden citar como ejemplos para el servicio de televisión por suscripción:

- Costos hundidos: despliegue de redes en zonas geográficas específicas, lo que incluye postes, cableado, etc. Además del hecho de que en muchas zonas puede existir saturación de infraestructura.
- Licencias y requisitos regulatorios: se requiere una autorización del regulador y también concesiones para descenso de señal satelital en algunos casos. La regulación a su vez incluye normas de calidad de señal y protección de datos del usuario, entre otros.
- Negociación de derechos de contenido: necesidad de negociar derechos de distribución con productores y canales locales e internacionales.
- Economías de escala: los operadores de mayor tamaño tienen suelen tener mejores condiciones de compra, distribución y operación.
- Preferencias del consumidor y contratos vigentes: los contratos ya suscritos, la preferencia de marca y el empaquetamiento reduce la disposición de los usuarios a cambiar de operador.

Para valorar las barreras de entrada y salida se calcularon los valores de la Tasa de entrada, Tasa de salida, Tasa de abandono y Tasa de sobrevivencia de empresas en el mercado. -----

Tabla 17. Servicio de televisión por suscripción: Indicadores asociados a la entrada y salida de empresas. Años 2022 a 2024. -----

Indicador	2020	2021	2022	2023	2024
Tasa de entrada	0%	0%	17%	8%	0%
Tasa de salida	12%	19%	4%	0%	0%
Tasa de abandono	12%	19%	21%	8%	0%
Tasa de sobrevivencia					82%

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Los datos anteriores reflejan que tanto la tasa de entrada ha sido nula en 3 de los 5 años analizados, mostrando una tasa media de entrada en los años 2022 y 2023, lo que podría reflejar la persistencia de barreras de entrada en el mercado y el hecho de que este es un mercado que ha venido perdiendo clientes, así durante el período 2019-2024 la cantidad de usuarios del servicio se redujo en 8%, lo que equivale a más de 70 mil usuarios. -----

Por su parte la tasa de salida se ha reducido también, de tal forma que en 2023 y 2024 no se reportaron salidas del mercado. La tasa de abandono ha sido inestable, mostrando una tendencia a la baja en los últimos 3 años. Se observa a su vez que la tasa de sobrevivencia es alta y refleja un grupo de empresas que se han mantenido y consolidado a lo largo del tiempo en el mercado. -----

No se observa durante el período en cuestión que existieran empresas que hayan ingresado y salido del mercado, es decir, no se observan ingresos fallidos, esto podría reflejar que las firmas establecidas no están expulsando a los nuevos entrantes. -----

En cuanto a la principal barrera en este mercado sin duda lo representa el tema de acceso a infraestructura de soporte como postes, ductos, canalizaciones, fibra oscura, entre otros elementos, las propias partes es su escrito de notificación (Anexo IV: Solicitudes de

03534-SUTEL-SCS-2025

acceso a postes presentados por Liberty ante ICE y CNFL), reconocen que el acceso a este tipo de elementos, principalmente postes es una barrera importante para el despliegue y expansión de nuevas redes. La limitante que pueden experimentar operadores ya establecidos como Liberty y TIGO, es la misma que afecta a nuevos competidores o a competidores más pequeños, adicionalmente el tema de saturación de infraestructura esencial es otro elemento que se constituye en una barrera, porque en muchos casos este tipo de infraestructura ya se encuentra técnicamente saturada e impide la instalación de nuevas redes de telecomunicaciones, a esto se suma el hecho de que en el país no se han desarrollado otros mecanismos de compartición, como las redes neutras, o bien la desagregación de fibra, o la compartición de elementos activos⁷⁰.

8.2.3. - Competidores actuales y potenciales-----

En este mercado a lo largo del período 2019-2024 se han mantenido en promedio 25 competidores, para el año 2024 la lista de competidores es la siguiente:-----

- AMERICAN DATA NETWORKS -----
- BLUE SAT SERVICIOS ADMINISTRADOS DE TELECOMUNICACIONES S.A. --
- CABLE CARIBE, S.A. -----
- CABLE CENTRO, S.A.-----
- CABLE PLUS, S.R.L.-----
- CABLE VISIÓN DE OCCIDENTE S.A. -----
- CABLE ZARCERO, S.A.-----
- CABLEBRUS S.A.-----
- CINEMA TURRIALBA S.A -----
- CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. -----
- COMUNICACIONES METROPOLITANAS METROCOM, S.A. -----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACIÓN RURAL DE ALFARO RUIZ RL
(COOPEALFARO RUIZ)-----

⁷⁰ SUTEL analizó de manera detallada estos elementos en su reciente “Estudio de mercado sobre la infraestructura de ductos y su impacto en la competencia del mercado”, disponible en: <https://www.sutel.go.cr/estudios-mercado>

03534-SUTEL-SCS-2025

- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACION RURAL DE SAN CARLOS, R.L. (COPELEZCA) -----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACIÓN RURAL LOS SANTOS R.L (COOPESANTOS) -----
- COOPERATIVA ELECTRIFICACION RURAL DE GUANACASTE-----
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD -----
- INVERSIONES BRUS MALIS, LTDA. -----
- LIBERTY SERVICIOS FIJOS LY SOCIEDAD ANONIMA-----
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A-----
- P.L.S.I. FEBERNET, S.A. -----
- R & H INTERNATIONAL TELECOM SERVICES S.A-----
- SERVICIOS DIRECTOS DE SATELITE, SOCIEDAD ANONIMA-----
- SERVITEL CORPORACION, S.A.-----
- TELECABLE, S.A.-----
- TRANSDATELECOM, S.A. -----

Pese al número de competidores en este mercado hay una serie de agentes del mercado que son competidores que no inciden de manera relevante en la rivalidad y dinámica competitiva del mercado, ya que al calcular los radios de concentración (CR_n ⁷¹) del mercado de 1 a 4 se encuentra que los usuarios del mercado están concentrados en pocos operadores.-----

Tabla 18. Servicio de televisión por suscripción: Indicador de concentración CR_1 a CR_5 , medido a partir de usuarios. Años 2022 a 2024. -----

CR_n	2022	2023	2024
C1			
C2			

⁷¹ A partir de la fórmula $CR_n = \sum_{i=1}^n C_i$, donde C_i se refiere a la cuota de mercado de la i-ésima firma más grande como porcentaje del total de la industria, esta medida puede variar entre 0 y 100%, donde la situación de competencia perfecta se alcanza cuando donde $CR_n = \frac{n}{N}$ donde N es el número total de firmas de la industria.

03534-SUTEL-SCS-2025

C3	
C4	
C5	

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Esto implica que los primeros 4 competidores del mercado acumulan el 80% de la participación del mercado, si se consideran los primeros 5 competidores este número llega a 90% lo que deja un 10% de participación a dividirse en los restantes 20 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores en caso de un eventual abuso es baja.-----

En un análisis postconcentración se tiene que el CR4 pasaría de ubicarse en 80% a ubicarse en 90%, y el CR5 llegaría a ubicarse en 94%. Un elemento relevante es que el CR4 pasó de ubicarse en 64% en 2019 a ubicarse en 80% en 2024, lo que es evidencia clara de una tendencia a la concentración en este mercado, donde la presión y rivalidad competitiva es ejercida por los cuatro competidores más grandes del mercado, lo que involucra a las Partes notificantes y al ICE y TELECABLE. En el caso de otros competidores más pequeños del mercado como CLARO y SKY, -----

----- respectivamente, un punto importante sobre estos operadores es que su servicio de televisión por suscripción es principalmente ofrecido por la tecnología satelital, y en el caso específico de SKY no se empaqueta con otros servicios, situación que podría haber influido en la pérdida de clientes que podrían preferir servicios empaquetados. En el caso de CLARO, aunque puede empaquetar su servicio con otras tecnologías, lo cierto es que su red fija a la fecha es pequeña en comparación con la cobertura del resto de competidores del mercado. Lo anterior implica que ante un escenario post-concentración sólo quedarían tres competidores creíbles en el mercado, la empresa resultante de la transacción, TELECABLE e ICE.-----

Para analizar el poder compensatorio que pueden ejercer estos competidores en el mercado, es necesario evaluar su oferta de servicios y también la respuesta que realizan en el mercado.-----

En cuanto a la oferta de servicios se encuentra que esta es variada a lo largo de los principales competidores del mercado. A nivel de la adquisición individual la información se presenta en la siguiente Tabla. -----

Tabla 19. Servicio de televisión por suscripción: Oferta comercial para servicio individual. Año 2025. -----

KOLBI		Claro		LY		tico		telecable		METROCOM							
Tarifa		Tarifa		Tarifa		Tarifa		Tarifa		Tarifa							
TV avanzado	Más de 100 Canales 100% digitales Instalación en 2 televisores	\$29.750,00	TV individual con paquete avanzado HP Plus	Incluye: Canales de televisión HD 56 y SD 102 + 50 canales de audio + 1 caja digital gratis + Claro Video	\$21.200,00	TV Digital	TV 241 Canales	\$28.000,00	Plan TV TV HD	54 canales HD + 103 canales SD + 50 canales de música	\$21.900,00	Televisión Digital Fibra Óptica	Incluye: + 133 Canales + 58 Canales HD + 50 Canales de Música HBO Family +HBO +HBO 2 +HBO Pop +HBO Xtreme +HBO Mundo +HBO Signature	\$24.440,00	Televisión Analógica	0 STB Incluye: +75 Canales SD	USD 1,95
Paquetes Adicionales			TV individual con paquete avanzado HP	Incluye: Canales de televisión HD 33 y SD 91 + 52 canales de audio + 1 caja digital gratis + Claro Video	\$17.200,00				Plan TV TV HD + VIX Premium	4 canales HD + 103 canales SD + 50 canales de música	\$19.990,00	Paquete Premium HBO	Golden	\$3.585,00	TV Digital	1STB Incluye: +75 Canales SD + 25 Canales HD	USD 4,95
HD Premium HBO	(+40 canales) y Paramount +	\$4.500,00	TV individual con paquete básico HD	Incluye: Canales de televisión HD 6 y SD 60 + 10 canales de audio +	\$14.700,00				Plan TV Satelital Full	4 canales HD + 74 canales SD	\$15.100,00	Paquete Premium Golden Premier	Adrenalina	\$3.845,00	Full IPTV	Incluye: +75 Canales SD + 25 Canales HD	USD 9,95
Premium	7 canales	\$5.500,00										Paquete Premium Adrenalina	Adrenalina Play Boy TV +Venus	\$7.340,00			
Adrenalina		\$3.500,00										Paquete Premium Hot Pack	+Sextreme +PantHouse				
TV adicional	Incluye instalación, cableado, mantenimiento y equipo (STB)	\$2.450,00															
TV Digital	Más de 100 canales 100% digitales + 8 canales de audio + Instalación del	\$21.250,00															
Paquetes Adicionales			Precio con impuestos incluidos (IVA 13%)			*Precio con IVA incluido. Ver términos y condiciones. Planes sujetos a revisión de cobertura.			Ver términos y condiciones. Planes sujetos a revisión de cobertura. Precio IVA			Condiciones Paquetes Premium: Para adquirir alguno de estos paquetes premium, es necesario contratar un servicio de TV Digital. *Precios no incluyen impuestos del 13% Cruz Roja.			Condiciones TV Digital: Para adquirir alguno de estos Paquetes Premium, es necesario contratar un servicio de TV Digital. *Precios no incluyen impuestos del 13% Cruz Roja.		
Adrenalina HD		3500				Incluye: Max sin costo adicional						Condiciones TV Digital: Para adquirir alguno de estos Paquetes Premium, es necesario contratar un servicio de TV Digital. *Precios no incluyen impuestos del 13% Cruz Roja.			* Precios incluyen impuestos (13% - IVA, 1% Cruz Roja y 0,75% - 911)		
Premium HBO	37 canales	4500															
Premium	7 canales	500															

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

En cuanto a los servicios ofrecidos de manera empaquetada se encuentra que los proveedores más grandes cuentan con una oferta bastante diversificada según se detalla en la siguiente Tabla (en cuanto al detalle específico de los paquetes se abordará más

03534-SUTEL-SCS-2025

adelante al referirse a los efectos de conglomerado de la transacción), sin embargo, las Partes no se han caracterizado por contar con la oferta más diversificada dentro de los competidores del mercado, lo que podría llevar a que se reduzca la oferta disponible para los consumidores. -----

Tabla 20. Servicio de televisión por suscripción: Cantidad de paquetes ofrecidos por los primeros cinco operadores del mercado. Año 2025. -----

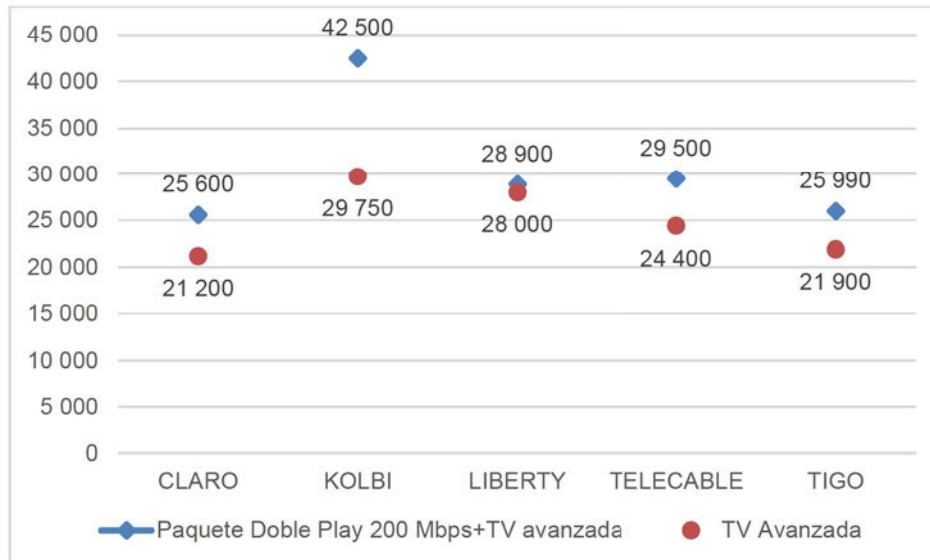
Operador	Cantidad de ofertas individuales de TV	Cantidad de paquetes fijos disponibles incluyendo TV
TIGO	3	7
LIBERTY	1	8
KOLBI	8	9
TELECABLE	5	19
CLARO	3	30

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

En cuanto a la competencia que existe a nivel de precios, conviene examinar algunos precios específicos representativos, para ello se seleccionó el paquete básico individual de televisión, así como un paquete doble play incluyendo internet de 200 Mbps. -----

Gráfico 7. Servicio de televisión por suscripción: Paquetes seleccionados incluyendo el servicio de televisión. Año 2025. -----

03534-SUTEL-SCS-2025



**El paquete de TIGO incluye 250 Mbps. -----*

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

La información contenida en el Gráfico anterior permite suponer una serie de elementos relevantes:-----

- *Hay dos competidores con precios más bajos, sean CLARO y TIGO. -----*
- *TELECABLE ofrece un nivel medio de precios.-----*
- *KOLBI es un operador cuya estrategia comercial no se basa en los precios bajos. -----*
- *LIBERTY tiene una estrategia enfocada en fomentar el empaquetamiento de servicios, y no tiene una estrategia de competir por el precio más bajo.-----*

Lo anterior hace suponer que, en el caso del ICE, dado su estrategia comercial de precios, no es un competidor que actuaría como un contrapeso a eventuales incrementos futuros de precios. En una situación post-concentración, pareciera que los operadores TELECABLE y CLARO son los que podrían tener un incentivo para actuar como un contrapeso de una política comercial de incremento de precios de la empresa resultante de la fusión, sin embargo, en el caso de CLARO una limitante es la limitada cobertura de su red fija. Para validar en mayor profundidad lo anterior se puede analizar la evolución

03534-SUTEL-SCS-2025

de la respuesta comercial de los principales competidores del mercado. -----

Ilustración 7. Televisión por suscripción: Aumentos de precio de los principales operadores. Años 2023-2025.-----



Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Alerta y Monitoreo de Mercado de la SUTEL. -----

En una evaluación de la acción-reacción se observa una dinámica competitiva directa entre tres operadores del mercado: LIBERTY, TELECABLE y TIGO, donde hay una serie de acciones y posibles reacciones entre estos operadores, que parecen evidenciar un comportamiento estratégico, donde TELECABLE, LIBERTY y TIGO responden a los movimientos realizados por sus competidores. En esta dinámica no parecen participar una vez más el ICE y CLARO. -----

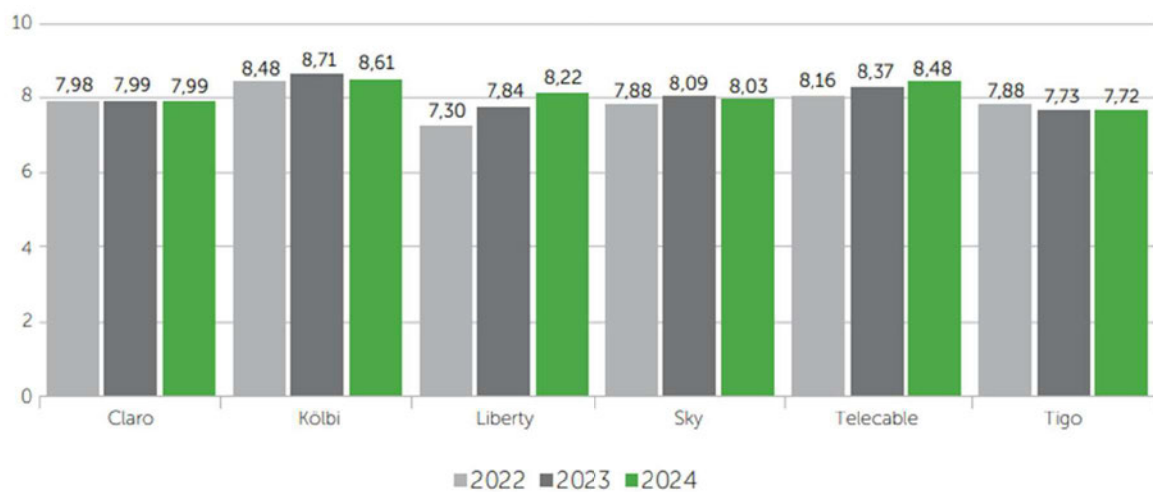
Lo anterior refuerza la tesis que la rivalidad competitiva del mercado se da entre pocos de los participantes, siendo que de darse una unión entre las Partes notificantes, el mercado quedaría con dos operadores rivalizando directamente entre ellos; adicionalmente existiría un operador que por su propia estrategia comercial no se constituye en un competidor que pueda compensar eventuales incrementos del precio, como es el caso del ICE; y un operador que por su tamaño, pese a tener el incentivo, no está en la capacidad de compensar de manera efectiva eventuales incrementos de precio de la empresa resultante de la concentración. -----

Finalmente, un elemento esencial para la competencia del servicio lo constituye la calidad del servicio ofrecido. Los datos del “Informe Percepción Calidad Servicios Telecomunicaciones 2024” reflejan una serie de aspectos relevantes, ICE es el operador

03534-SUTEL-SCS-2025

con la mejor percepción de calidad del servicio, seguido por TELECABLE, con la diferencia de que la percepción sobre el servicio ofrecido por KOLBI ha tendido a la baja, mientras que la percepción del servicio ofrecido por TELECABLE ha tendido al alza; TIGO y CLARO son los operadores que tienen la percepción más baja sobre la calidad del servicio ofrecido. -----

Gráfico 8. Servicio de televisión por suscripción: Evolución de la satisfacción general del usuario con el servicio (cifras en escala 1 a 10). Año 2024. -----

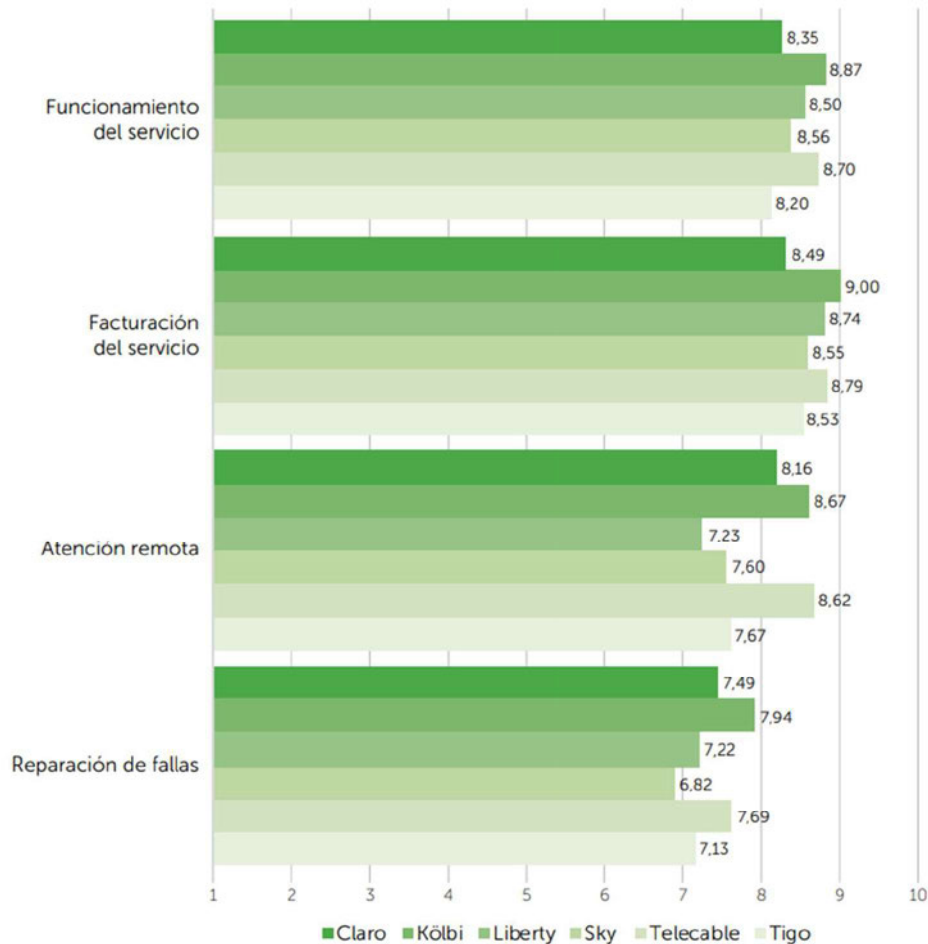


Fuente: Resultados de la evaluación del indicador “Calidad de servicio percibida por el usuario”. -----

Como se desprende del siguiente Gráfico los resultados de esta percepción no obedecen exclusivamente a la calidad ofrecida por la red, sino principalmente a cuestiones asociadas al servicio al cliente, como lo relativo a la atención remota y la reparación de fallas, donde las Partes notificantes obtienen resultados comparativamente bajos en relación con sus contrapartes. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Gráfico 9. Servicio de televisión por suscripción: Calificación promedio de los aspectos evaluados (cifras en escala 1 a 10). Año 2024. -----



Fuente: Resultados de la evaluación del indicador “Calidad de servicio percibida por el usuario”. -----

Los resultados del funcionamiento del servicio reflejan que todos los operadores tienen porcentajes de cumplimiento superiores al 80%, por lo cual no se evidencia una desventaja particular del servicio ofrecido por las Partes notificantes en relación con la tecnología usada. Las principales desventajas de las Partes en relación con sus competidores se asocian a temas de atención remota y reparación de fallas. -----

En cuanto a competidores potenciales, como se deriva del análisis de la sección previa, las barreras de entrada son entre medias y altas lo que dificulta el ingreso de

03534-SUTEL-SCS-2025

competidores potenciales, además debe considerarse el hecho de que el ingreso de competidores recientes no ha mostrado tampoco una presión competitiva relevante para los indicadores establecidos. Por lo anterior, se considera que los competidores potenciales no se pueden considerar como un contrapeso relevante en el presente caso.

8.2.4. - Acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes-----

Del análisis realizado, se encuentra que la única limitante relevante detectada en materia de insumos es el acceso a infraestructura esencial como postes, ductos, canalizaciones, entre otros. En el mercado no parecen existir limitaciones a proveedores relevantes por ejemplo a nivel de contenido, equipos, software, almacenamiento de datos, entre otros.

En cuanto al acceso a clientes, si bien se trata de un mercado que se ha venido reduciendo, y que experimenta en determinados segmentos de usuarios (según se desarrolló en el apartado correspondiente al mercado relevante) algún nivel de presión proveniente de las plataformas OTT, lo cierto, es que en el mercado como tal no se han detectado como tal estrategias de los competidores dirigidas a mantener clientes cautivos, producto de exclusividades o bien cláusulas de permanencia mínima⁷², por lo cual no se encuentra que exista una limitación en cuanto el acceso a usuarios, de hecho el índice de inestabilidad del mercado refleja continuos cambios de cuotas de participación, lo que evidencia que los usuarios pueden cambiar entre proveedores del servicio, y por tanto como tal no existen limitaciones en cuanto el acceso a clientes. ----

8.2.5. - Poder de compra de clientes y proveedores -----

El servicio de televisión por suscripción es provisto principalmente para un nicho de usuarios residenciales, los cuales por sus características intrínsecas y la falta de gremios que representen el colectivo de estos intereses no tienen poder de compra. -----

En ese sentido se considera que el poder de compra no es una variable compensatoria del eventual poder de mercado que puedan adquirir las Partes notificantes producto de

⁷² Los tipos de cláusulas de permanencia mínima están limitados por la regulación, según las disposiciones del Reglamento de Protección al Usuario Final (RPUF), que define que estas deben estar asociadas a un elemento objetivo que requiera un pago prorrogable en el tiempo.

03534-SUTEL-SCS-2025

la transacción. -----

8.2.6. - Conclusiones-----

A continuación, se realiza un resumen de los elementos analizados en torno a la dinámica competitiva del mercado:-----

- El mercado de televisión por suscripción es un mercado moderadamente concentrado que ha mostrado un aumento del nivel de concentración pasando 1.423 puntos en 2019 a 1.874 puntos en 2024.-----
- El indicador CR5 refleja que los primeros 5 competidores del mercado acumulan el 90% de la participación del mercado, lo que deja un 10% de participación a dividirse en los restantes 20 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores es baja. En un análisis postconcentración se tiene que el C4 pasaría de ubicarse en 80% a ubicarse en 90%.-----
- Se observa alguna volatilidad de la participación de mercado, pero una estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado, aunque sí han existido cambios en el líder del mercado entre los años 2019 a 2024, siendo esta posición ocupada por TIGO, TELECABLE y LIBERTY en diversos períodos.-----
- La cuota de mercado del conjunto de operadores más pequeños clasificados como "Otros" se ha reducido pasando de un [REDACTED] en 2019 a un [REDACTED] en 2024, lo que es un reflejo de la tendencia a la concentración de este mercado y la escasa relevancia en términos de la presión competitiva que ejercen los restantes participantes más pequeños en el mercado.-----
- El índice de inestabilidad de mercado refleja inestabilidad en las cuotas de participación y algunos movimientos en el mercado, tratándose de un mercado que no es del todo rígido, pero que es dominado por tres empresas, incluyendo las Partes notificantes.-----
- Las tasas de entrada y salida de empresas del mercado han tendido a reducirse, llegando a ser de cero en los años 2023-2024, consolidando así un grupo de empresas estable en el mercado. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

- *La tasa de sobrevivencia refleja que hay un parque empresarial que se ha mantenido y consolidado a lo largo del tiempo en el mercado.-----*
- *La tasa de abandono era media en el período 2020-2022, pero se vuelve baja (cero) para 2023-2024 lo que refleja que el mercado se está convirtiendo en un mercado más estable, en el cual las barreras de entrada están haciendo que no haya nuevos ingresos en el mercado, consolidando así a los operadores ya establecidos en el mercado.-----*
- *La mayor barrera de entrada en este mercado es el acceso a infraestructura esencial que soporta redes de telecomunicaciones.-----*

Los anteriores elementos reflejan una dinámica competitiva media en el mercado de televisión por suscripción, donde se observa una caída en las nuevas empresas que ingresan al mercado así como un HHI que se ha incrementado, mostrando un mercado más concentrado, esto es un reflejo de que no hay nuevos competidores del mercado y que los competidores más pequeños han perdido importantes participaciones de mercado en los últimos cinco años, evidenciando así que los operadores más pequeños no están logrando erosionar cuota de mercado de los operadores establecido. Esto se refuerza con los resultados del CR4 que pasa de 64% en 2019 a 80% en 2024, evidenciando así la fuerte tendencia del mercado a concentrarse, reforzando a su vez el argumento de que las firmas nuevas y más pequeñas no están logrando competir efectivamente contra las empresas establecidas del mercado.-----

La alta tasa de supervivencia refleja la consolidación de las empresas más grandes del mercado, lo que como ya se vio se refleja en un alto nivel de concentración, si esto se vincula con el CR4 evidencia que las empresas más grandes han permanecido estables y mantienen su dominio.-----

Lo anterior permite concluir que estamos ante un mercado estable y concentrado, con tres jugadores principales para la dinámica competitiva: LIBERTY, TELECABLE y TIGO.

En cuanto al impacto de la transacción en este mercado, es evidente que la transacción aumenta la concentración del mercado llevando la misma a un [REDACTED] del mercado

03534-SUTEL-SCS-2025

dependiendo de si se cuantifica por ingresos o usuarios, respectivamente, dadas las características de los restantes competidores del mercado resulta probable que este aumento en la concentración, que otorgaría a la empresa resultante una posición de dominio, se traduzca en un incremento de precios para los usuarios e incluso en una reducción de la oferta disponible, dado que la estrategia competitiva de la empresa adquiriente se enfoca en contar con menor cantidad de ofertas y paquetes disponibles para los usuarios y a favorecer el empaquetamiento. -----

En primer lugar, porque como se analizó de previo la dinámica competitiva de este mercado parece estar guiada por tres competidores principales: LIBERTY, TELECABLE y TIGO. Si bien se reconoce [REDACTED] de la empresa TIGO en el mercado, esta empresa aún se mantiene como un operador creíble del mercado, con una estrategia enfocada en precios bajos. La concentración provocaría que desapareciera esta fuerza competitiva del mercado, lo que tomaría la dinámica del mercado menos competitiva, al quedar el mercado con dos competidores fuertes, la empresa resultante de la transacción y TELECABLE. Siendo que como se vio LIBERTY no es una empresa que compita en el segmento de precios más bajos del mercado, por lo que a largo plazo los consumidores podrían experimentar aumentos de precios. -----

En segundo lugar, si bien en el mercado existen otros competidores, la dinámica competitiva parece reflejar que, de los cinco primeros competidores del mercado, que como se ha visto son los más relevantes en cuanto a la rivalidad del mercado, el ICE tiene una estrategia enfocada en precios más altos y no parece responder a los ajustes de precios de sus rivales; mientras que en el caso de la empresa CLARO, que sí posee una estrategia de precios bajos, tiene una baja cobertura de red fija. De tal forma no se considera que estos competidores puedan compensar eventuales aumentos de precio producto de la concentración. -----

En tercer lugar, como se desarrolló de previo, este mercado tiene barreras de entrada que impiden el ingreso y expansión de nuevos competidores del mercado, además de que la propia estructura del mercado que ha venido concentrándose, evidencia el poco impacto que tienen los restantes competidores como elemento compensatorio del poder

03534-SUTEL-SCS-2025

adquirido por la empresa resultante de la transacción. -----

Es necesario tener en consideración que en los mercados oligopólicos, como es el caso del mercado de televisión por suscripción, es necesario mantener una competencia efectiva, dado que por el alto nivel de concentración que suelen presentar estos mercados unido a las barreras de entrada y expansión que existen, se vuelve esencial garantizar que las concentraciones no generen una disminución del nivel de competencia efectiva que prevalece en el mercado, como parece ser el resultado de la transacción sujeta de análisis. En este caso se determina que la transacción elimina una importante presión competitiva entre las propias Partes, al tiempo que genera una reducción de la presión competitiva sobre el mercado en general, lo que puede repercutir en una obstaculización significativa de la competencia efectiva en el de televisión por suscripción. -----

Esta obstaculización significativa de la competencia efectiva se determina sobre la base del análisis de la presión competitiva existente en el mercado de televisión por suscripción antes de la concentración. Se encuentra que en el mercado la transacción cambiaría la naturaleza de la dinámica competitiva que ha prevalecido hasta la fecha, no encontrándose elementos compensatorios que puedan restringir la posición de poder de mercado alcanzada por la empresa resultante de la transacción, lo que a criterio de la DGCO puede derivar en incrementos de precios para los usuarios del mercado, tanto para los usuarios de la empresa resultante como para los usuarios de otros operadores al evidenciarse en el mercado una continua respuesta a los aumentos de precios entre competidores. Asimismo, no se descarta que la empresa resultante de la concentración pueda obstaculizar la expansión de otros competidores, principalmente los que ofrecen el servicio de manera no empaquetada (stand-alone) al favorecer en su estrategia comercial el empaquetamiento de servicios. -----

8.3. Telefonía fija-----

8.3.1. Participantes, participaciones y concentración de mercado ----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de telefonía fija, a saber: telefonía básica tradicional y servicios de telefonía IP, formando a su vez parte de dicho

03534-SUTEL-SCS-2025

mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 19 proveedores. -----

En la resolución de primera fase se realizó el cálculo de cuotas de mercado, empleando como base los datos de usuarios, dado que existían registros inconsistentes en el caso de ingresos, mismos que han sido corregidos a la fecha. Sin embargo, en general el valor los ingresos se considera como una variable más adecuada para calcular cuotas de mercado en mercados tradicionales⁷³, como ya fue desarrollado en el apartado previo, ya que reflejan mejor la participación económica real de cada empresa y por tanto dan muestran de una mejor manera la variable de poder de mercado. -----

En las siguientes Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 21. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de telefonía fija medida por suscriptores, 2022-2024. -----

Proveedor	2022	2023	2024*
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

**Las cuotas de mercado se modificaron respecto a los datos empleados en la resolución de primera fase que tenían corte a junio 2024. -----

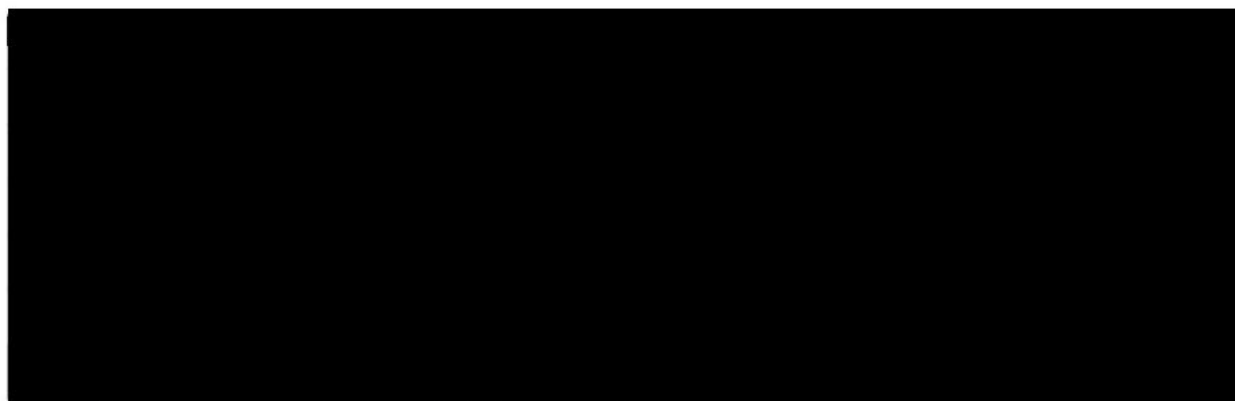
Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Tabla 22. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de telefonía fija medida por ingresos, 2022-2024. -----

Proveedor	2022	2023	2024*
-----------	------	------	-------

⁷³ DOJ & FTC. (2023). *Merger Guidelines*. United States of America.

03534-SUTEL-SCS-2025



*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI.-----

Variable	HHI Pre- concentración	HHI Post- concentración	Cambio en el HHI
<i>Usuarios</i>	6573	6682	109
<i>Ingresos</i>	6942	6973	31

Como se observa en la Tabla anterior, las mediciones de cuota de participación y concentración de mercado reflejan resultados que llevan a conclusiones distintas si los cálculos se realizan empleando datos de usuarios o ingresos del mercado. En cuanto a la participación del ICE como líder del mercado esta no cambia significativamente al emplear un tipo de datos u otros, pero en el caso de las partes los datos sí llevan a una conclusión distinta, así por ejemplo para 2024 la participación de mercado tanto para LIBERTY como para TIGO era de . Así, el cambio en el nivel de concentración del mercado empleando el HHI medido por ingresos pasa de 6.942 puntos en la situación preconcentración, a 6.973 puntos en la situación postconcentración, lo que representa un cambio de 31 puntos, lo que entraría dentro de los criterios de presunción favorable establecidos Reglamentariamente-----

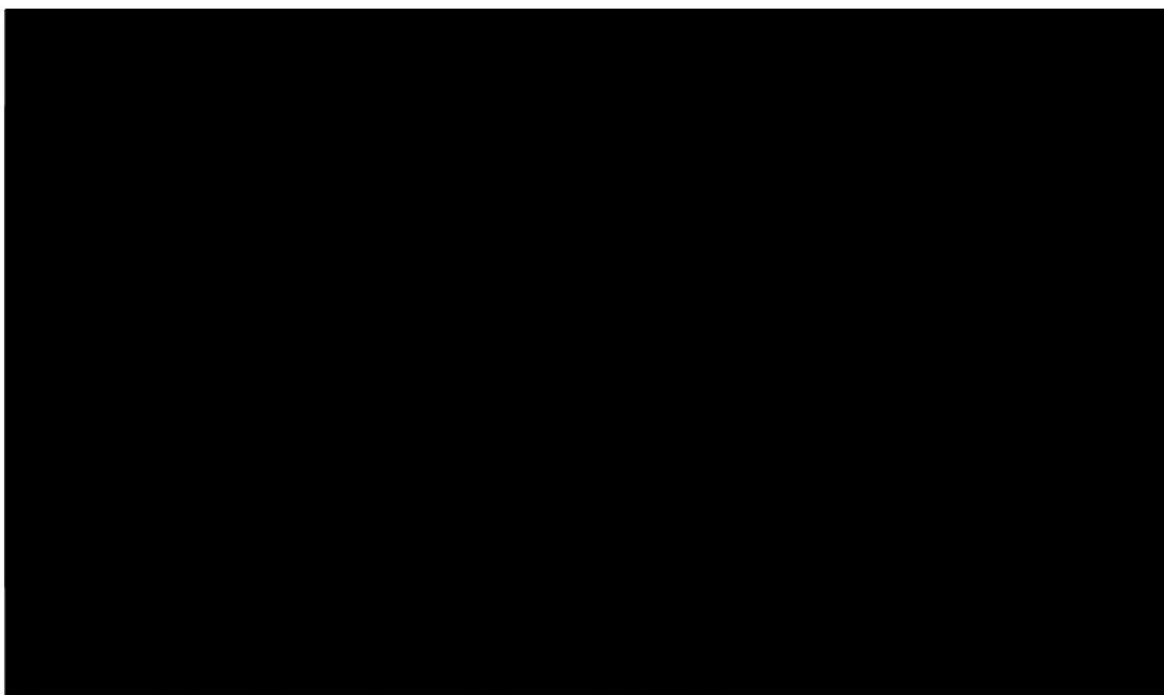
Como se identificó en la resolución de primera fase, el mercado de telefonía fija se trata de un mercado altamente concentrado.-----

03534-SUTEL-SCS-2025

El líder histórico del mercado es el Instituto Costarricense de Electricidad, que, si bien ha venido mostrando una cuota de mercado decreciente en los últimos años, aún se ubica por encima del [REDACTED] de participación del mercado. -----

En el caso de las Partes involucradas en la transacción ambas tienen una cuota de mercado medida por usuarios que se puede considerar como baja, LIBERTY llega a un [REDACTED] en 2024, mientras que TIGO llega a un [REDACTED] esta cuota es de [REDACTED] para ambos medida por ingresos. La cantidad de usuarios de LIBERTY ha tendido al alza en el periodo analizado, mientras que en el caso de TIGO ha sido inestable a lo largo del período. -----

Gráfico 10. Servicio de telefonía fija: Distribución de cuotas de participación medidas por usuarios. Años 2019-2024. -----



Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Continuando con el análisis de la estructura de mercado, se observa algún nivel de volatilidad de la participación de mercado, una disminución del nivel de concentración (pasando de 8.097 puntos en 2019 a 6.573 puntos en 2024), pero una estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado, ya que el ICE se ha mantenido como el líder del mercado durante todo el período analizado. Esto da señales mixtas sobre el

03534-SUTEL-SCS-2025

dinamismo competitivo del mercado -----

Para profundizar en dicho análisis se calculó el índice de inestabilidad de mercado, cuyo resultado es de 5 reflejando una estabilidad moderada que refleja cierta variabilidad en cuotas de participación y algunos movimientos en el mercado. Así se está ante un mercado que no es del todo rígido, pero que refleja la dominancia de una empresa.-----

Tabla 23. Telefonía fija: Índice de inestabilidad de cuotas de mercado. Años 2020-2024-----

Promedio	2020	2021	2022	2023	2024
5%	3%	5%	11%	3%	7%

**Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----*

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

8.3.2. Barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado-----

En cuanto al tema de barreras de entrada se tiene que en general los mercados de telecomunicaciones se caracterizan por ser mercados con altas barreras de entrada, sin embargo, con el objetivo de realizar un análisis específico del caso de la telefonía fija, se puede argumentar que las barreras de entrada de este servicio pueden ser menores que las que tienen otros servicios de telecomunicaciones toda vez que el protocolo VoIP implican que para que un operador ofrezca este servicio no requiere necesariamente desplegar una red sino que puede ofrecerlo e interconectarse con otros sobre la plataforma de internet propia o bien de un tercer operador, lo que reduce así las barreras de entrada. -----

Sin embargo, la mayor barrera de entrada que persiste en este mercado, como ha sido reconocido en diversas resoluciones del Consejo es la inexistencia a la fecha de la portabilidad numérica fija⁷⁴, lo que implica que los usuarios no pueden conservar su número cuando cambian de operador, esto genera un incremento de los costos de cambio de operador, afectando principalmente a usuarios empresariales o institucionales,

⁷⁴ RCS-261-2016 y RCS-315-2023.

03534-SUTEL-SCS-2025

donde el cambio de número puede generar una afectación con los clientes o bien los usuarios, esta circunstancia beneficia principalmente al operador establecido (antiguo incumbente del mercado).-----

Para valorar las barreras de entrada y salida se calcularon los valores de la Tasa de entrada, Tasa de salida, Tasa de abandono y Tasa de sobrevivencia de empresas en el mercado. -----

Tabla 24. Servicio de telefonía fija: Indicadores asociados a la entrada y salida de empresas. Años 2022 a 2024.-----

Indicador	2020	2021	2022	2023	2024
Tasa de entrada	11%	17%	11%	0%	5%
Tasa de salida	5%	4%	21%	0%	5%
Tasa de abandono	16%	22%	26%	0%	11%
Tasa de sobrevivencia					70%

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Los datos anteriores reflejan que tanto la tasa de entrada como de salida de empresas han sido medias, pero han tendido a reducirse, consolidando así un grupo de empresas estable en el mercado, lo que podría reflejar la persistencia de algunas barreras de entrada en el mercado. Esto se ve reforzado por la tasa de sobrevivencia que es alta y refleja que hay un parque empresarial que se ha mantenido y consolidado a lo largo del tiempo en el mercado.-----

Por su parte en relación con la tasa de abandono se observa que hay un 28% de las empresas que han ingresado y salido del mercado en el período de 5 años analizado, es decir, que se trata de ingresos fallidos, esta es una tasa de abandono alta, que podría reflejar que los nuevos ingresos no causan presión sobre las firmas establecidas, al tiempo que refleja el hecho de que los nuevos entrantes enfrentan una fuerte competencia de los operadores establecidos. -----

8.3.3. Competidores actuales y potenciales-----

En este mercado a lo largo del período 2019-2024 se han mantenido en promedio 18 competidores, para el año 2024 la lista de competidores es la siguiente: -----

- AMERICAN DATA NETWORKS -----
- BLUE SAT SERVICIOS ADMINISTRADOS DE TELECOMUNICACIONES S.A. --
- CALL MY WAY S.A. -----
- CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. -----
- COMUNICACIONES METROPOLITANAS METROCOM, S.A. -----
- COOPERATIVA ELECTRIFICACION RURAL DE GUANACASTE-----
- GCI SERVICE PROVIDER S.A-----
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD -----
- INTERPHONE S.A. -----
- LIBERTY SERVICIOS FIJOS LY SOCIEDAD ANONIMA-----
- LIBERTY TELECOMUNICACIONES DE COSTA RICA LY SOCIEDAD
ANONIMA -----
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A-----
- NAVEGALO S.A. -----
- P.R.D. INTERNACIONAL, S.A.-----
- R & H INTERNATIONAL TELECOM SERVICES S.A-----
- REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA-----
- TELECABLE, S.A.-----

Pese al número de competidores, como se evidenció de previo se encuentra que hay una serie de agentes del mercado que son competidores que no inciden de manera relevante en la rivalidad y dinámica competitiva del mercado, ya que al calcular los radios de concentración (CR_n^{75}) del mercado de 1 a 4 se encuentra que los usuarios del mercado están concentrados en pocos operadores. -----

⁷⁵ A partir de la fórmula $CR_n = \sum_{i=1}^n C_i$, donde C_i se refiere a la cuota de mercado de la i-ésima firma más grande como porcentaje del total de la industria, esta medida puede variar entre 0 y 100%, donde la situación de competencia perfecta se alcanza cuando donde $CR_n = \frac{n}{N}$ donde N es el número total de firmas de la industria.

03534-SUTEL-SCS-2025

Tabla 25. Servicio de telefonía fija: Indicador de concentración CR₁ a CR₅, medido a partir de usuarios. Años 2022 a 2024.-----

CR _n	2022	2023	2024
C1			
C2			
C3			
C4			
C5			

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Esto implica que los primeros 4 competidores del mercado ya acumulan el 99% de la participación del mercado, lo que deja un 1% de participación a dividirse en los restantes 13 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores en caso de un eventual abuso es baja.-----

En un análisis postconcentración se tiene que el CR2 pasaría de ubicarse en 93% a ubicarse en 97%. -----

En cuanto a competidores potenciales, como se deriva del análisis de la sección previa, pese a que las barreras de entrada y salida parecen ser bajas en el mercado dadas las tasas de entrada y salida de los primeros años analizados, lo cierto es que no se evidencia que el ingreso de nuevos competidores signifique una presión competitiva relevante para los indicadores establecidos.-----

8.3.4. Acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes -----

Del análisis realizado, se encuentra que la única limitante relevante detectada en materia de insumos es el acceso a infraestructura esencial como postes, ductos, canalizaciones, entre otros. En el mercado no parecen existir limitaciones a proveedores relevantes por ejemplo a nivel de acceso a capacidad, equipos, software, almacenamiento de datos, entre otros. -----

En cuanto al acceso a clientes no se considera que existan problemas generalizados ya que como se vio este es un mercado que ha venido en expansión además tampoco se han detectado como tal estrategias de los competidores dirigidas a mantener clientes

03534-SUTEL-SCS-2025

cautivos, producto de exclusividades⁷⁶ o bien cláusulas de permanencia mínima⁷⁷, por lo cual no se encuentra que exista una limitación en cuanto el acceso a usuarios, de hecho el índice de inestabilidad del mercado refleja continuos cambios de cuotas de participación, lo que evidencia que los usuarios pueden cambiar entre proveedores del servicio, y por tanto como tal no existen limitaciones en cuanto el acceso a clientes. ----

8.3.5. Poder de compra de clientes y proveedores-----

El servicio de telefonía fija es provisto principalmente para usuarios residenciales, los cuales no tienen poder de compra, mientras que, en cuanto a los usuarios empresariales, en caso de existir poder de compra, este se ve disminuido una vez más por la inexistencia de portabilidad fija. -----

En ese sentido se considera que el poder de compra no es una variable compensatoria del eventual poder de mercado que puedan adquirir las Partes notificantes producto de la transacción. -----

8.3.6. Conclusiones-----

A continuación, se realiza un resumen de los elementos analizados en torno a la dinámica competitiva del mercado:-----

- El mercado de telefonía fija es un mercado altamente concentrado que ha mostrado una disminución del nivel de concentración pasando de 8.097 puntos en 2019 a 6.573 puntos en 2024. -----*
- El indicador C4 refleja que los primeros 4 competidores del mercado acumulan el 99% de la participación del mercado, lo que deja un 1% de participación a dividirse en los restantes 13 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores es baja. En un análisis postconcentración se tiene que el C2 pasaría de ubicarse en 93% a ubicarse en 97%. -----*

⁷⁶ Más allá de los problemas de exclusividad detectados en inmuebles de naturaleza condominial con infraestructura compartida para el despliegue de redes, situaciones que a la fecha no han involucrado a los grandes competidores del mercado.

⁷⁷ Los tipos de cláusulas de permanencia mínima están limitados por la regulación, según las disposiciones del Reglamento de Protección al Usuario Final (RPUF), que define que estas deben estar asociadas a un elemento objetivo que requiera un pago prorrogable en el tiempo.

03534-SUTEL-SCS-2025

- Se observa alguna volatilidad de la participación de mercado, pero una estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado, ya que el ICE se ha mantenido como el líder del mercado durante todo el período analizado. -----
- La cuota de mercado del conjunto de operadores más pequeños clasificados como “Otros” se ha reducido pasando de un [REDACTED] en 2019 a un [REDACTED] en 2024, lo que es un reflejo de la escasa relevancia en términos de la presión competitiva que ejercen estos participantes en el mercado. -----
- El índice de inestabilidad de mercado refleja una estabilidad moderada con alguna variabilidad en cuotas de participación y algunos movimientos en el mercado, tratándose de un mercado que no es del todo rígido, pero que refleja la dominancia de una empresa. -----
- Las tasas de entrada y salida de empresas del mercado han tendido a reducirse, consolidando así un grupo de empresas estable en el mercado. -----
- La tasa de sobrevivencia que refleja que hay un parque empresarial que se ha mantenido y consolidado a lo largo del tiempo en el mercado. -----
- La tasa de abandono es alta lo que refleja que las firmas nuevas no están logrando competir efectivamente contra los operadores ya establecidos en el mercado. ----
- La mayor barrera de entrada que persiste en este mercado es la inexistencia a la fecha de la portabilidad numérica fija. -----

Los anteriores elementos reflejan una dinámica competitiva baja en el mercado de telefonía fija, donde se observa que pese al ingreso de nuevas empresas al mercado el HHI sigue alto, mostrando un mercado concentrado, esto es un reflejo de que los operadores alternativos no están logrando captar una participación significativa, con excepción de LIBERTY. Esto se refuerza por el hecho de que hay nuevos operadores que han ingresado al mercado, pero el indicador CR1 se mantiene alto, lo que significa que el principal operador del mercado, el ICE, mantiene su dominio, lo cual como se vio podría vincularse con la inexistencia de portabilidad fija. -----

Asimismo, se observa un alto abandono de los nuevos entrantes, que se podría explicar por las dificultades de obtener una masa crítica de clientes, lo que sumado al alto HHI y

03534-SUTEL-SCS-2025

al mantenimiento constante del CR4 refuerza el hecho de que las firmas nuevas no están logrando competir efectivamente contra las empresas establecidas del mercado. -----

La alta tasa de supervivencia refleja la consolidación de las empresas más grandes del mercado, lo que como ya se vio se refleja en un alto nivel de concentración, si esto se vincula con el CR4 evidencia que las empresas más grandes han permanecido estables y mantienen su dominio. -----

Lo anterior permite concluir que estamos ante un mercado estable y concentrado, con un operador dominante. -----

En cuanto al impacto de la transacción en este mercado, si bien la transacción aumenta la concentración de mercado, no resulta evidente que este aumento en la concentración sea perjudicial para la competencia del mercado. En primer lugar, porque existe una divergencia en los resultados de la concentración dependiendo del indicar que se selecciones para medirla, así si la variable es usuarios el cambio en el HHI es de 109 puntos, pero si la variable es ingresos el cambio en el HHI es de 31 puntos, siendo que, como se desarrolló de previo, el valor los ingresos se considera como una variable más adecuada para calcular cuotas de participación en mercados tradicionales por reflejar de una mejor manera el poder de mercado. Los valores de cambio en el HHI medidos por ingresos entran dentro del criterio de presunción favorable definido en el artículo 150 inciso b) aparte i) de la Ley 9736. -----

En segundo lugar, es claro que los problemas estructurales del mercado no se asocian directamente a las Partes, sino a la presencia de un operador incumbente con un claro dominio, para el cual la inexistencia de portabilidad numérica fija le ha permitido garantizar que su posición en el mercado no se erosione significativamente. -----

En tercer lugar, porque el crecimiento de LIBERTY en este mercado a partir del año 2022 resulta en la única incursión exitosa, en términos de mejora en la estructura de mercado, que se ha dado en el mercado de telefonía fija durante los últimos cinco años. Considerando esta circunstancia, y las dificultades de los operadores de alcanzar una masa crítica de clientes en este mercado, se considera que, pese al aumento del nivel de concentración que genera la transacción, la consolidación de la empresa resultante

03534-SUTEL-SCS-2025

podría contribuir a la existencia de un operador que le genere un contrapeso al operador incumbente del mercado, así no se prevé que la concentración tenga un impacto negativo en lo relativo al servicio de telefonía fija. -----

8.4. Servicios empaquetados -----

8.4.1. Participantes, participaciones y concentración de mercado -----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer de manera empaquetada los servicios fijos de televisión por suscripción, internet fijo residencial y telefonía fija, formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción.

En las siguientes Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 26. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores de servicios empaquetados medida por usuarios. Años 2022-2024. -----

Proveedor	2022	2023	2024 *
-----------	------	------	--------

[Redacted Table Content]			
--------------------------	--	--	--

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

**Los datos del ICE 2022 y 2023 son estimados. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Variable	HHI Pre- concentración	HHI Post- concentración	Cambio en el HHI
Usuarios	2.217	2.399	1.482

Como se observa en la Tabla anterior, las mediciones de cuota de participación y concentración de mercado reflejan que la transacción aumenta la concentración del mercado de manera importante. -----

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados moderadamente concentrados, sea con un nivel de concentración entre 1500 y 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: "Concentraciones que resulten en mercados moderadamente concentrados donde el aumento en el HHI supera los 100 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado". -----

Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI se determina que se requiere un análisis más detallado en este mercado para determinar que la transacción no pueda tener un efecto negativo en la competencia del mercado. -----

Las Partes involucradas en la transacción tienen una cuota de mercado medida por usuarios que se puede considerar como media, TIGO llega a un [REDACTED] en 2024, mientras que LIBERTY llega a un [REDACTED]. -----

Desde el año 2023 el líder de este mercado es la empresa TIGO el cual ha venido mostrando una cuota de mercado decreciente en los últimos años, [REDACTED].

[REDACTED] LIBERTY por su parte ha ganado alrededor [REDACTED]. De los primeros 5 operadores del mercado, TELECABLE y CLARO también han ganado clientes en ese período, en alrededor [REDACTED]. -----

En cuanto al análisis de la estructura de mercado, se observa alguna volatilidad de la participación de mercado, un aumento del nivel de concentración (pasando de 2.509 puntos en 2022 a 2.217 puntos en 2024), pero una estabilidad en el ranking de las

03534-SUTEL-SCS-2025

primeras empresas del mercado. Esto da señales mixtas sobre el dinamismo competitivo del mercado-----

Para profundizar en dicho análisis se calculó el índice de inestabilidad de mercado, cuyo resultado es de 8 reflejando alta estabilidad estructural, siendo un mercado estático de baja rivalidad efectiva, lo cual es característico de mercados oligopólicos. -----

Tabla 27. Servicios empaquetados: Índice de inestabilidad de cuotas de mercado.
Años 2022-2024-----

Promedio	2023	2024
9%	8%	10%

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

8.4.2. Barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado-----

En cuanto al tema de barreras de entrada se tiene que en este mercado aplican las mismas barreras relevantes para los servicios individuales subyacentes, mismas que ya fueron analizadas en otras secciones de este informe. -----

En resumen, sobre las barreras que resultarían atinentes a este mercado se encuentra que la principal barrera lo representa el tema de acceso a infraestructura de soporte como postes, ductos, canalizaciones, fibra oscura, entre otros elementos, las propias Partes es su escrito de notificación (Anexo IV: Solicitudes de acceso a postes presentados por Liberty ante ICE y CNFL), reconocen que el acceso a este tipo de elementos, principalmente postes es una barrera importante para el despliegue y expansión de nuevas redes. -----

Adicionalmente el tema de saturación de infraestructura esencial es otro elemento que se constituye en una barrera, porque en muchos casos este tipo de infraestructura ya se encuentra técnicamente saturada e impide la instalación de nuevas redes de telecomunicaciones, a esto se suma el hecho de que en el país no se han desarrollado otros mecanismos de compartición, como las redes neutras, o bien la desagregación de

03534-SUTEL-SCS-2025

fibra, o la compartición de elementos activos⁷⁸.-----

Para el caso de los paquetes que incluyen la telefonía fija resulta aplicable la barrera causada por la inexistencia de portabilidad fija.-----

8.4.3. Competidores actuales y potenciales -----

En este mercado a lo largo del período 2019-2024 se han mantenido en promedio 22 competidores, para el año 2024 la lista de competidores es la siguiente: -----

- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. -----
- LIBERTY SERVICIOS FIJOS LY SOCIEDAD ANONIMA -----
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD -----
- TELECABLE ECONÓMICO T.V.E., S.A. -----
- CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. -----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACION RURAL DE SAN CARLOS, R.L. -----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACIÓN RURAL LOS SANTOS R.L. -----
- CABLE CARIBE, S.A. -----
- TRANSDATELECOM, S.A. -----
- COOPERATIVA ELECTRIFICACION RURAL DE GUANACASTE -----
- CABLE VISIÓN DE OCCIDENTE S.A. -----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACIÓN RURAL DE ALFARO RUIZ RL -----
- COMUNICACIONES METROPOLITANAS METROCOM, S.A. -----
- STREET FIBER, S.A. -----
- CABLE CENTRO, S.A. -----
- CABLEBRUS S.A. -----
- R & H INTERNATIONAL TELECOM SERVICES S.A -----
- CABLE ZARCERO, S.A. -----
- CINEMA TURRIALBA S.A -----
- BLUE SAT SERVICIOS ADMINISTRADOS DE TELECOMUNICACIONES S.A. --

⁷⁸ SUTEL analizó de manera detallada estos elementos en su reciente “Estudio de mercado sobre la infraestructura de ductos y su impacto en la competencia del mercado”, disponible en: <https://www.sutel.go.cr/estudios-mercado>

03534-SUTEL-SCS-2025

- INVERSIONES BRUS MALIS, LTDA. -----
- FIBRAENCASA, S.A. -----
- P.L.S.I. FEBERNET, S.A. -----
- COMUNICACIONES TELEFÓNICAS TICOLÍNEA S.A. -----

Pese al número de competidores en este mercado hay una serie de agentes del mercado que son competidores que no inciden de manera relevante en la rivalidad y dinámica competitiva del mercado, ya que al calcular los radios de concentración (CR) del mercado de 1 a 4 se encuentra que los usuarios del mercado están concentrados en pocos operadores. -----

Tabla 28. Servicios empaquetados: Indicador de concentración CR₁ a CR₅, medido a partir de usuarios. Años 2022 a 2024.-----

CR _n	2022	2023	2024
CR1			
CR2			
CR3			
CR4			
CR5			

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Esto implica que los primeros 4 competidores del mercado acumulan el 91% de la participación del mercado, si se consideran los primeros 5 competidores este número llega a 95% lo que deja un 5% de participación a dividirse en los restantes 19 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores en caso de un eventual abuso es baja. -----

En un análisis postconcentración se tiene que el CR4 pasaría de ubicarse en 95%. Esto refleja que en este mercado la presión y rivalidad competitiva es ejercida por los cuatro competidores más grandes del mercado, lo que involucra a las Partes notificantes y al ICE y TELECABLE. En el caso de otros competidores más pequeños del mercado como CLARO, se evidencia un crecimiento sostenido, pero alcanzando aún una participación reducida en el mercado, un punto importante sobre este operador es que su servicio de

03534-SUTEL-SCS-2025

televisión por suscripción es principalmente ofrecido por la tecnología satelital, situación que podría haber influido en la baja participación que muestra de servicios empaquetados. Lo anterior implica que ante un escenario post-concentración sólo quedarían tres competidores creíbles en el mercado, la empresa resultante de la transacción, TELECABLE e ICE.-----

Para analizar el poder compensatorio que pueden ejercer estos competidores en el mercado, es necesario evaluar su oferta de servicios y también la respuesta que realizan en el mercado.-----

En cuanto a la oferta de servicios se encuentra que esta es variada a lo largo de los principales competidores del mercado. A nivel de la adquisición en paquetes la información se presenta en la siguiente Tabla.-----

Tabla 29. Servicios empaquetados: Oferta comercial principales cinco competidores. Año 2025. -----

									
Planes duo con Fibra Óptica: Internet y TV		Doble Play Fibra óptica		Doble Play con Internet + Next TV		Planes		Internet Fibra con TV Digital	
100/100 Megaps	KA TV o TV avanzado + 100 canales 100% digital	Ultra HD 120 Mps	120/120 Mps + Canales de Televisión (Más de 90) + Claro Video	Internet + next TV Live	Internet + next TV Live	45 / 45 Mbps	Internet Fibra + TV + 215 Canales Digital	200 / 200 Mbps	Internet Fibra + TV + 215 Canales Digital
300/200 Megaps	KA TV o TV avanzado + 100 canales 100% digital	Internet + Telefonía	120/120 Mps + 300 minutos	Internet + next TV	Internet + next TV	400 / 400 Mbps	Internet Fibra + TV + 215 Canales Digital	400 / 400 Mbps	Internet Fibra + TV + 215 Canales Digital
300/200 Megaps	KA TV o TV avanzado + 100 canales 100% digital	Internet + Telefonía	200/200 Mps + 300 minutos	Internet + next TV	Internet + next TV	600 / 600 Mbps	Internet Fibra + TV + 215 Canales Digital	600 / 600 Mbps	Internet Fibra + TV + 215 Canales Digital
		Ultra HD Simétrico + 200	200/200 Mps + Canales de Televisión (Más de 90) + Claro Video + Paramount +	Internet + next TV	Internet + next TV	1000 / 1000 Mbps	Internet Fibra + TV + 240 Canales Digital	1000 / 1000 Mbps	Internet Fibra + TV + 240 Canales Digital
		Ultra HD Plus	120/120 Mps + Canales de Televisión (Más de 140) + Claro Video + Paramount +						

03534-SUTEL-SCS-2025

Planes duo con Fibra Óptica: Internet y telefonía		Internet + Telefonía	400/400 Mbps + 100 minutos 200/200 Mbps + Canales de Televisión (Más de 140) + Claro Video Paramount +	\$27.200,00	Play con Internet + Next TV + Telefonía	Internet Fibra con Tplay
		Ultra HD Plus Simétrico		\$27.200,00	Internet (WiFi 120 Mbps)+ Next TV Lite 55 Canales +700 Minutos	45 / 45 Mbps 108 Canales HD 53 Canales SD 50 Canales de Música Caja IPTV Equipo WiFi
		Internet + Telefonía	500/500 Mbps + 100 minutos	\$29.300,00	Internet + Next TV Lite + Telefonía fija	
					GRATIS 500 a red fija Liberty y 200 a todas las redes (incluye app Liberty Go Hogar + Max sin costos adicional) Internet (WiFi 200 Mbps)+ Next TV 243 Canales +700 Minutos	
					\$24.900,00	
100/100 Megs	Telefonía fija (60min a fijo y móvil Kolbi)	Ultra HD Simétrico 400	400/400 Mbps + Canales de Televisión (Más de 95) + Claro Video Paramount +	\$31.500,00	Internet + Next TV + Telefonía fija	Internet Fibra con Tplay
					GRATIS 500 a red fija Liberty y 200 a todas las redes (incluye app Liberty Go Hogar + Max sin costos adicional) Internet (WiFi 300 Mbps)+ Next TV 243 Canales +700 Minutos	200 / 200 Mbps 108 Canales HD 53 Canales SD 50 Canales de Música Caja IPTV Equipo WiFi
					\$29.900,00	
200/200 Megs	Telefonía fija (60min a fijo y móvil Kolbi)	Ultra HD Plus 400 Mbps	400/400 Mbps + Canales de Televisión (Más de 340) + Claro Video Paramount +	\$33.300,00	Internet + Next TV + Telefonía fija	Internet Fibra con Tplay
					GRATIS 500 a red fija Liberty y 200 a todas las redes (incluye app Liberty Go Hogar + Max sin costos adicional) Internet (WiFi 300 Mbps)+ Next TV 243 Canales +700 Minutos	400 / 400 Mbps 108 Canales HD 53 Canales SD 50 Canales de Música 1 Caja IPTV Equipo WiFi
					\$37.900,00	
300/300	Telefonía fija (60min a fijo y móvil Kolbi)	Internet + Telefonía	600/600 Mbps + 100 minutos	\$33.400,00	Internet + Next TV + Telefonía fija	Internet Fibra con Tplay
					GRATIS 500 a red fija Liberty y 200 a todas las redes (incluye app Liberty Go Hogar + Max sin costos adicional) Internet (WiFi 500 Mbps)+ Next TV 243 Canales +700 Minutos	600 / 600 Mbps 108 Canales HD 53 Canales SD 50 Canales de Música Caja IPTV Equipo WiFi
					\$46.000,00	

03534-SUTEL-SCS-2025

[illegible]

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

En cuanto a los servicios ofrecidos de manera empaquetada se encuentra que los proveedores más grandes cuentan con una oferta bastante diversificada según se detalla en la siguiente Tabla (en cuanto al detalle específico de los paquetes se abordará más adelante al referirse a los efectos de conglomerado de la transacción), sin embargo, las Partes no se han caracterizado por contar con la oferta más diversificada dentro de los

03534-SUTEL-SCS-2025

competidores del mercado, lo que podría llevar a que se reduzca la oferta disponible para los consumidores. -----

Tabla 30. Servicios Empaquetados: Cantidad de paquetes ofrecidos por los primeros cinco operadores del mercado. Año 2025.-----

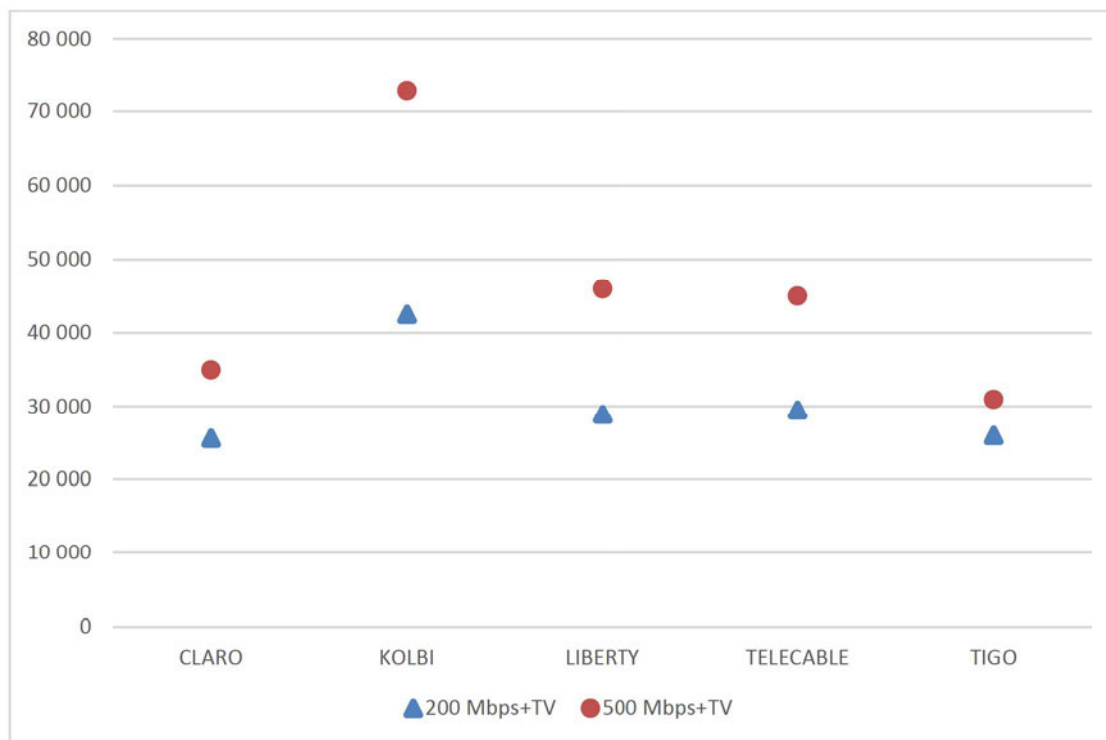
<i>Operador</i>	<i>Cantidad de paquetes fijos disponibles</i>
<i>TIGO</i>	<i>7</i>
<i>LIBERTY</i>	<i>8</i>
<i>KOLBI</i>	<i>9</i>
<i>TELECABLE</i>	<i>19</i>
<i>CLARO</i>	<i>30</i>

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

En cuanto a la competencia que existe a nivel de precios, conviene examinar algunos precios específicos representativos, para ello se seleccionó el paquete básico doble play incluyendo internet de 200 Mbps y televisión, así como un paquete avanzado incluyendo 500 Mbps y televisión.-----

03534-SUTEL-SCS-2025

Gráfico 11. Servicios empaquetados: Paquetes seleccionados incluyendo el servicio de televisión e internet. Año 2025. -----



**El paquete básico de TIGO incluye 250 Mbps. El paquete avanzado de TELECABLE incluye 600 Mbps.* -----

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de abril 2025. -----

La información contenida en el Gráfico anterior permite suponer una serie de elementos relevantes: -----

- *Hay dos competidores con precios más bajos, sean CLARO y TIGO.* -----
- *TELECABLE y LIBERTY compiten muy de cerca con un nivel medio de precios.* -
- *KOLBI es un operador cuya estrategia comercial no se basa en los precios bajos.*

Lo anterior hace suponer que, en el caso del ICE, dado su estrategia comercial de precios, no es un competidor que actuaría como un contrapeso a eventuales incrementos futuros de precios. En una situación post-concentración, pareciera que los operadores

03534-SUTEL-SCS-2025

TELECABLE y CLARO son los que podrían tener un incentivo para actuar como un contrapeso de una política comercial de incremento de precios de la empresa resultante de la fusión, sin embargo, en el caso de CLARO una limitante es la limitada cobertura de su red fija, y el caso de TELECABLE podría no tener los incentivos para responder agresivamente a los incrementos de precios de la empresa resultante. -----

Para validar en mayor profundidad lo anterior se puede considerar la evolución de la respuesta comercial de los principales competidores del mercado que ya se analizó en otros apartados, la cual evidencia una dinámica competitiva directa entre tres operadores del mercado: LIBERTY, TELECABLE y TIGO, donde hay una serie de acciones y posibles reacciones entre estos operadores, que parecen evidenciar un comportamiento estratégico, donde TELECABLE, LIBERTY y TIGO responden a los movimientos realizados por sus competidores. En esta dinámica no parecen participar una vez más el ICE y CLARO. -----

Lo anterior refuerza la tesis que la rivalidad competitiva del mercado se da entre pocos de los participantes, siendo que de darse una unión entre las Partes notificantes, el mercado quedaría con dos operadores rivalizando directamente entre ellos; adicionalmente existiría un operador que por su propia estrategia comercial no se constituye en un competidor que pueda compensar eventuales incrementos del precio, como es el caso del ICE; y un operador que por su tamaño, pese a tener el incentivo, no está en la capacidad de compensar de manera efectiva eventuales incrementos de precio de la empresa resultante de la concentración. -----

En cuanto a competidores potenciales, como se deriva del análisis de la sección previa, las barreras de entrada son entre medias y altas lo que dificulta el ingreso de competidores potenciales, además debe considerarse el hecho de que el ingreso de competidores recientes no ha mostrado tampoco una presión competitiva relevante para los indicadores establecidos. Por lo anterior, se considera que los competidores potenciales no se pueden considerar como un contrapeso relevante en el presente caso.

8.4.4. Acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes -----

Del análisis realizado, se encuentra que la única limitante relevante detectada en materia

03534-SUTEL-SCS-2025

de insumos es el acceso a infraestructura esencial como postes, ductos, canalizaciones, entre otros. En el mercado no parecen existir limitaciones a proveedores relevantes por ejemplo a nivel de contenido, equipos, software, almacenamiento de datos, entre otros.

8.4.5. Poder de compra de clientes y proveedores-----

El mercado de servicios empaquetados es provisto principalmente para un nicho de usuarios residenciales, los cuales por sus características intrínsecas y la falta de gremios que representen el colectivo de estos intereses no tienen poder de compra. Estos usuarios no negocian sus contratos, sino que suscriben contratos de adhesión, además cada usuario representa una porción no significativa del ingreso del operador y por tanto carece de todo poder de negociación en el proceso de compra.-----

En ese sentido se considera que el poder de compra no es una variable compensatoria del eventual poder de mercado que puedan adquirir las Partes notificantes producto de la transacción. -----

8.4.6. Conclusiones-----

A continuación, se realiza un resumen de los elementos analizados en torno a la dinámica competitiva del mercado:-----

- El mercado de servicios empaquetados es un mercado moderadamente concentrado que ha mostrado una disminución del nivel de concentración pasando de 2.509 puntos en 2022 a 2.217 puntos en 2024. -----
- Una condición relevante de este mercado es que TIGO es el líder del mismo, contando con la mayor cantidad de servicios empaquetados, lo cual es una diferencia en relación con los otros mercados impactados por la transacción.-----
- El indicador CR5 refleja que los primeros 5 competidores del mercado acumulan el 9% de la participación del mercado, lo que deja un 5% de participación a dividirse en los restantes 19 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores es baja. -----
- Se observa estabilidad estructural en la participación de mercado, y también estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

- La cuota de mercado del conjunto de operadores más pequeños clasificados como “Otros” se ha mantenido estable en alrededor del [REDACTED] entre 2022 y 2024, lo que es un reflejo de la escasa relevancia en términos de la presión competitiva que ejercen los participantes más pequeños en el mercado. -----
- El índice de inestabilidad de mercado es bajo consolidando así un grupo de empresas estable en el mercado que es dominado por tres empresas específicamente, incluyendo las Partes notificantes. -----
- La mayor barrera de entrada en este mercado es el acceso a infraestructura esencial que soporta redes de telecomunicaciones. -----

Los anteriores elementos reflejan una dinámica competitiva media en el mercado de servicios empaquetados, donde se observan pocas nuevas empresas que ingresan al mercado, solamente 3 en el período considerado, sin observarse salidas del mercado, se observa también un HHI que se ha reducido, pero mostrando aún un mercado concentrado, esto es un reflejo de que los competidores más pequeños no están logrando erosionar cuota de mercado de los operadores establecido. Esto se refuerza con los resultados del CR5 que se mantiene cercano al 95% entre 2022 y 2024, reforzando a su vez el argumento de que las firmas nuevas y más pequeñas no están logrando competir efectivamente contra las empresas establecidas del mercado. -----

Lo anterior permite concluir que estamos ante un mercado estable y concentrado, con cuatro jugadores principales para la dinámica competitiva: LIBERTY, TELECABLE, TIGO y el ICE. -----

En cuanto al impacto de la transacción en este mercado, la transacción aumenta la concentración del mercado llevando la misma a un [REDACTED] del mercado, resultando esta cuota de participación según las diferentes directrices internacionales en una cuota que por sí misma hace presumir la existencia de poder de mercado para la empresa resultante. Dadas las características de los restantes competidores del mercado resulta probable que este aumento en la concentración, que otorgaría a la empresa resultante una posición de dominio, se traduzca en un incremento de precios para los usuarios. ---

En primer lugar, porque como se analizó de previo la dinámica competitiva de este

03534-SUTEL-SCS-2025

mercado parece estar guiada por cuatro competidores principales: LIBERTY, TELECABLE, TIGO e ICE. La concentración provocaría que desapareciera TIGO como una fuerza competitiva del mercado con una estrategia comercial basada en precios bajos, lo que tornaría la dinámica del mercado menos competitiva, al quedar el mercado con tres competidores fuertes, pero con uno enfocado en una estrategia de precios altos, sea el ICE, de tal forma la rivalidad directa de precios se daría entre la empresa resultante de la transacción y TELECABLE. Siendo que como se vio LIBERTY no es una empresa que compita en el segmento de precios más bajos del mercado, por lo que a largo plazo los consumidores podrían experimentar aumentos de precios.-----

En segundo lugar, si bien en el mercado existen otros competidores, la dinámica competitiva parece reflejar que, de los cinco primeros competidores del mercado, que como se ha visto son los más relevantes en cuanto a la rivalidad del mercado, el ICE tiene una estrategia enfocada en precios más altos y no parece responder a los ajustes de precios de sus rivales; mientras que en el caso de la empresa CLARO, que sí posee una estrategia de precios bajos y una oferta muy diversificada, tiene una baja cobertura de red fija. De tal forma no se considera que estos competidores puedan compensar eventuales aumentos de precio producto de la concentración. -----

En tercer lugar, como se desarrolló de previo, este mercado tiene barreras de entrada que impiden el ingreso y expansión de nuevos competidores del mercado, además de que la propia estructura del mercado que ha venido concentrándose, evidencia el poco impacto que tienen los restantes competidores como elemento compensatorio del poder adquirido por la empresa resultante de la transacción. -----

En este caso se determina que la transacción elimina una importante presión competitiva entre las propias Partes, al tiempo que genera una reducción de la presión competitiva sobre el mercado en general, lo que puede repercutir en una obstaculización significativa de la competencia efectiva en el de televisión por suscripción. -----

Esta obstaculización significativa de la competencia efectiva se determina sobre la base del análisis de la presión competitiva existente en el mercado de servicios empaquetados antes de la concentración. Se encuentra que en el mercado la transacción cambiaría la

03534-SUTEL-SCS-2025

naturaleza de la dinámica competitiva que ha prevalecido hasta la fecha, no encontrándose elementos compensatorios que puedan restringir la posición de poder de mercado alcanzada por la empresa resultante de la transacción, lo que a criterio de la DGCO puede derivar en incrementos de precios para los usuarios del mercado, tanto para los usuarios de la empresa resultante como para los usuarios de otros operadores al evidenciarse en el mercado una continua respuesta a los aumentos de precios entre competidores. -----

8.5. Internet empresarial -----

8.5.1. Participantes, participaciones y concentración de mercado -----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de internet empresarial, a saber: fibra óptica, enlaces inalámbricos, HFC, y otros, formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 52 proveedores. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 31. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de internet empresarial medida por ingresos, 2022-2024. -----

Operador	2022	2023	2024* **
----------	------	------	----------

[Redacted Table Content]			
--------------------------	--	--	--

**Los datos correspondientes a 2024 son preliminares.* -----

***Las cuotas de mercado se modificaron respecto a los datos empleados en la resolución de primera fase que tenían corte a junio 2024.* -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL e información recopilada mediante la ROTC-00173-SUTEL-2024. -----

En el mercado de internet empresarial la estimación de cuotas de mercado por usuarios no se consideran un elemento representativo dadas las diferencias en las características y la naturaleza de los clientes empresariales, y por no poder considerárseles clientes de naturaleza homogéneos⁷⁹, en contraste con los usuarios residenciales. Por tal motivo no se estiman para este mercado cuotas de mercado cuantificadas por usuarios. -----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI.-----

HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
2.304	2.721	417

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados moderadamente concentrados, sea con un nivel de concentración entre 1500 y 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: “Concentraciones que resulten en mercados moderadamente concentrados donde el aumento en el HHI supera los 100 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado”. -----

Como se identificó en la resolución de primera fase, el mercado de internet empresarial se trata de un mercado moderadamente concentrado. -----

El líder histórico del mercado es el ICE, que, al inicio del período muestra una cuota de mercado decreciente, pero una posterior recuperación al final de período, con una cuota de participación que se ubica en [REDACTED] para 2024. -----

En el caso de las Partes involucradas en la transacción ambas tienen una cuota de mercado medida por ingresos que se puede considerar como baja, TIGO llega a un [REDACTED] en 2024, mientras que LIBERTY llega a un [REDACTED] [REDACTED]

⁷⁹ Considérese que un operador puede clasificar como usuario empresarial una PYME con pocos empleados y bajos requerimientos tecnológicos, así como una gran transnacional con miles de empleos y altos requerimientos tecnológicos de conexión y seguridad.

03534-SUTEL-SCS-2025

Gráfico 12. Servicio de internet empresarial: Distribución de cuotas de participación medidas por ingresos. Años 2019-2024. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

En este mercado se observan fluctuaciones relevantes en el nivel de volatilidad de la participación de mercado, con una disminución del nivel de concentración (pasando de 2.802 puntos en 2019 a 2.304 puntos en 2024), pero una estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado y una situación en la que el ICE se ha mantenido como el líder del mercado durante todo el período analizado, con una cuota que

con los restantes cinco competidores manteniéndose en los primeros lugares del mercado. Esto da señales mixtas sobre el dinamismo competitivo del mercado. -----

Para profundizar en dicho análisis se calculó el índice de inestabilidad de mercado, cuyo resultado muestra una alta inestabilidad donde las empresas ganan o pierden cuotas de participación continuamente. Así se está ante un mercado que no es del todo rígido, pero que refleja la dominancia de una empresa. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Tabla 32. Internet empresarial: Índice de inestabilidad de cuotas de mercado. Años 2020-2024 -----

Promedio	2020	2021	2022	2023	2024
20%	12%	13%	33%	11%	30%

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

8.5.2. Barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado-----

En cuanto al tema de barreras de entrada se tiene que en general los mercados de telecomunicaciones se caracterizan por ser mercados con altas barreras de entrada⁸⁰, sin embargo, con el objetivo de realizar un análisis específico del caso de internet empresarial, se analizaron las solicitudes de autorización presentadas a la SUTEL, se encontró que entre 2020 y 2024 se presentaron y aprobaron un total de 79 solicitudes para la prestación de servicios de internet empresarial, ingresando efectivamente al mercado un total de 25 nuevas empresas. -----

En ese sentido se evidencia que el proceso de autorización como tal no parece representar una alta barrera de entrada, mientras que el ingreso de nuevos operadores al mercado también es evidencia de que las barreras de ingreso no son de una magnitud que impidan el acceso al mercado a nuevos competidores. Sin embargo, ninguno de los nuevos ingresos ha logrado adquirir una cuota relevante en el mercado, destaca que durante el período 2019-2024 el porcentaje de participación de los competidores más pequeños identificados como “Otros” se ha reducido ligeramente, pasando de [REDACTED] en 2019 a [REDACTED] en 2024. -----

⁸⁰ Se pueden citar como ejemplos para el servicio de internet empresarial:

- Altos costos de infraestructura para el despliegue de redes físicas (fibra óptica, cable, entre otras).
- Costos hundidos difíciles de recuperar si se abandona el mercado.
- Acceso a la red de última milla: dificultades para acceder a infraestructura ya instalada por otros operadores.
- Negociaciones complejas para el uso compartido de postes, ductos y redes.
- Regulación y requisitos legales: necesidad de contar con autorizaciones o concesiones para la prestación del servicio.
- Escala mínima eficiente.
- Barreras comerciales y fidelización del cliente
- Acceso a infraestructura esencial: permisos tanto para la instalación de infraestructura esencial, como para el acceso a esta, incluyendo lo relativo al caso de acceso a edificios o condominios cerrados.

03534-SUTEL-SCS-2025

Para valorar las barreras de entrada y salida se calcularon los valores de la Tasa de entrada, Tasa de salida, Tasa de abandono y Tasa de sobrevivencia de empresas en el mercado. -----

Tabla 33. Servicio de internet empresarial: Indicadores asociados a la entrada y salida de empresas. Años 2020 a 2024. -----

Indicador	2020	2021	2022	2023	2024
Tasa de entrada	22%	17%	19%	3%	11%
Tasa de salida	3%	6%	22%	6%	8%
Tasa de abandono					50%
Tasa de sobrevivencia					67%

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Los datos anteriores reflejan que la tasa de entrada ha sido inconstante, pero ubicándose mayormente en un nivel medio, lo que refleja que han existido ingresos de nuevos competidores al mercado, a su vez la tasa de salida ha sido principalmente baja a lo largo del período con la excepción del año 2022. La tasa de abandono acumulada en el período es alta, mientras que la tasa de supervivencia es media, y de hecho el menor que en otros mercados analizados, lo que refleja un mercado donde el ingreso es posible, pero la consolidación es compleja, lo que termina expulsando a los competidores nuevos o más pequeños, de tal forma que los competidores más pequeños no están logrando competir efectivamente con los agentes establecidos del mercado, por ejemplo en el período entre 2019 y 2024 de los 25 competidores que ingresaron al mercado 10 se trataron de ingresos fallidos, empresas que entraron y salieron del mercado. -----

Lo anterior sumado a la alta tasa de abandono podría reflejar que los nuevos ingresos no causan presión sobre las firmas establecidas, al tiempo que refleja el hecho de que los nuevos entrantes enfrentan una fuerte competencia de los operadores establecidos. ----

En cuanto a la principal barrera para la expansión en este mercado sin duda lo representa el tema de acceso a infraestructura de soporte como postes, ductos, canalizaciones, fibra oscura, entre otros elementos, las propias partes es su escrito de notificación (Anexo IV: Solicitudes de acceso a postes presentados por Liberty ante ICE y CNFL), reconocen que

03534-SUTEL-SCS-2025

el acceso a este tipo de elementos, principalmente postes es una barrera importante para el despliegue y expansión de nuevas redes. -----

La limitante que pueden experimentar operadores ya establecidos como Liberty y TIGO, es la misma que afecta a nuevos competidores o a competidores más pequeños, adicionalmente el tema de saturación de infraestructura esencial es otro elemento que se constituye en una barrera, porque en muchos casos este tipo de infraestructura ya se encuentra técnicamente saturada e impide la instalación de nuevas redes de telecomunicaciones, a esto se suma el hecho de que en el país no se han desarrollado otros mecanismos de compartición, como las redes neutras, o bien la desagregación de fibra, o la compartición de elementos activos⁸¹. -----

Una barrera de entrada específica del segmento empresarial se asocia a la excepción en materia de contratación pública entre entes del Estado establecida en el artículo 3 de la Ley General de Contratación Pública que permite al sector público contratar directamente con operadores de naturaleza pública sin procesos abiertos a la libre competencia. SUTEL ha analizado este tema en el pasado, determinando que la mayor parte de contrataciones públicas de servicios de telecomunicaciones se destinaron a entes estatales, es específico a empresas del Grupo ICE⁸². Esta es una barrera importante porque el segmento de compras públicas se ha estimado en alrededor del 10% del mercado de telecomunicaciones, y es un segmento que permanece en mayor medida cautivo para empresas estatales. -----

8.5.3. Competidores actuales y potenciales -----

En este mercado a lo largo del período 2019-2024 se han mantenido en promedio 35 competidores, para el año 2024 la lista de competidores es la siguiente: -----

- *ALVAREZ JARA KARLA -----*
- *AMERICAN DATA NETWORKS -----*
- *AT&T SERVICIOS DE COMUNICACION DE COSTA RICA S.A. -----*

⁸¹ SUTEL analizó de manera detallada estos elementos en su reciente "Estudio de mercado sobre la infraestructura de ductos y su impacto en la competencia del mercado", disponible en: <https://www.sutel.go.cr/estudios-mercado>

⁸² SUTEL. (2022). *Estudio de mercado referente a la contratación pública de servicios de telecomunicaciones*, disponible en: https://www.sutel.go.cr/sites/default/files/informe_estudio_mercado_compras_publicas.pdf

03534-SUTEL-SCS-2025

- CINEMA TURRIALBA S.A. -----
- CIRION TECHNOLOGIES COSTA RICA S.R.L. -----
- CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. -----
- COLUMBUS NETWORKS DE COSTA RICA S.R.L -----
- COOPERATIVA DE ELECTRIFICACION RURAL DE SAN CARLOS, R.L.
(COPELEZCA) -----
- COSTA RICA INTERNET SERVICE PROVIDER S.A. (CRISP) -----
- CRWIFI, LTDA -----
- EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE HEREDIA -----
- FIBERLINK SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA -----
- FIBRAENCASA, S.A. -----
- GOLD DATA COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA -----
- GRUPO KONECTIVA LATAM S.A. -----
- GRUPO RV TECNOLOGIAS SOCIEDAD ANONIMA -----
- IDEAS GLORIS S.A. -----
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD -----
- INVERSIONES BRUS MALIS, LTDA. -----
- ITELLUM COMUNICACIONES COSTA RICA SOCIEDAD DE
RESPONSABILIDAD LIMITADA -----
- JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELECTRICO DE CARTAGO
(JASEC) -----
- LEVEL THREE COMMUNICATIONS COSTA RICA S.R.L -----
- LIBERTY SERVICIOS FIJOS LY SOCIEDAD ANONIMA -----
- LIBERTY TELECOMUNICACIONES DE COSTA RICA LY SOCIEDAD ANONIMA

- METRO WIRELESS SOLUTIONS DE COSTA RICA MWS, S.A -----
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. -----
- MUNDOREDES S Y H COSTA RICA SRL -----

03534-SUTEL-SCS-2025

- NAVEGALO S.A. -----
- RADIOGRAFICA COSTARRICENSE S.A. -----
- RED PUNTO COM TECHNOLOGIES S.A. -----
- REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA -----
- ROJAS SALAZAR MARUJA -----
- SERVICIOS TECNOLOGICOS ANTARES DE COSTA RICA -----
- SERVILINK, S.A. -----
- SERVITEL CORPORACION, S.A. -----
- SISTEMAS FRATEC S.A. -----
- TECNOLOGIA Y SISTEMAS WILCASJI SOCIEDAD ANONIMA -----
- TELECABLE ECONÓMICO T.V.E., S.A. -----
- WORLDCOM DE C.R. S.A. -----

Pese al número de competidores, como se evidenció de previo se encuentra que hay una serie de agentes del mercado que son competidores que no inciden de manera relevante en la rivalidad y dinámica competitiva del mercado, ya que al calcular los radios de concentración (CR) del mercado de 1 a 4 se encuentra que los usuarios del mercado están concentrados en pocos operadores. -----

Tabla 34. Servicio de internet empresarial: Indicador de concentración CR₁ a CR₅, medido a partir de usuarios. Años 2022 a 2024.

CR _n	2022	2023	2024
CR1			
CR2			
CR3			
CR4			
CR5			

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

El CR 4 evidencia que los primeros cuatro competidores del mercado acumulan un 78% de la participación, siendo que esta cifra se ha mantenido relativamente constante en el

03534-SUTEL-SCS-2025

tiempo. El CR4 implica que hay una participación de 22% a dividirse en los restantes 33 competidores, de tal forma la presión competitiva que pueden ejercer estos operadores en caso de un eventual abuso es baja. -----

En un análisis postconcentración se tiene que el CR4 pasaría de ubicarse en 78% a ubicarse en 82%. Un elemento relevante es que el CR4 se ha mantenido prácticamente estable entre 78% y 79% entre 2019 y 2024, lo que es evidencia clara de la consolidación del mercado en cuatro grandes actores, donde la presión y rivalidad competitiva es ejercida por estos competidores, lo que involucra a las Partes notificantes y al ICE y TELECABLE. En el caso de otros competidores más pequeños del mercado como CLARO y UFINET, se evidencia un crecimiento en su participación, en el primer caso producto del crecimiento orgánico de la empresa y en el segundo caso producto de procesos de fusión y adquisición, [REDACTED]

[REDACTED] Lo interior implica que ante un escenario post-concentración sólo quedarían tres competidores creíbles en el mercado, la empresa resultante de la transacción, TELECABLE e ICE. -----

Para analizar el poder compensatorio que pueden ejercer estos competidores en el mercado, es necesario evaluar su oferta de servicios y también la respuesta que realizan en el mercado. Una limitante en cuanto al servicio empresarial es que este es un servicio usualmente ofrecido a la medida, principalmente para el caso de las empresas más grandes, sin embargo, existe un segmento, el dirigido a PYMES que por poseer características más estandarizadas resulta comparable entre competidores. Esta oferta de servicios para una parte del segmento empresarial se presenta en la siguiente Tabla.

03534-SUTEL-SCS-2025

Tabla 35. Servicio de internet empresarial: Oferta comercial segmento PYME. Año 2025-----

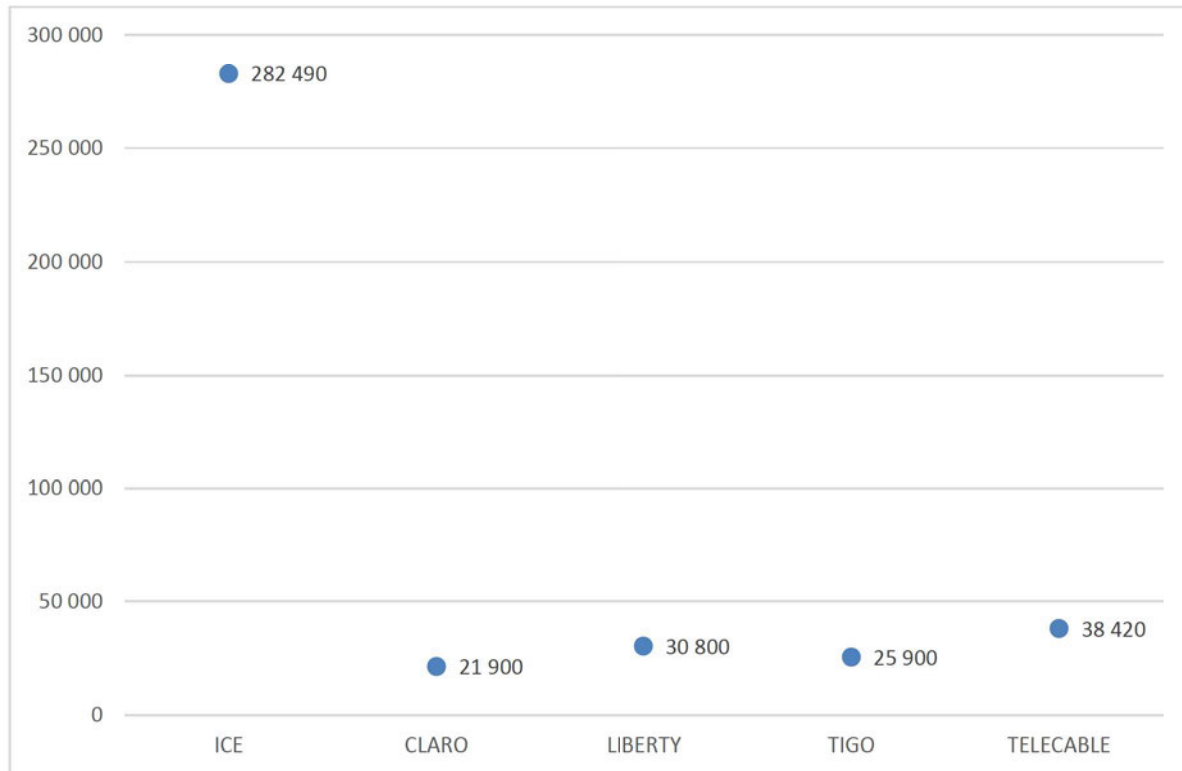
[illegible]

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025. -----

En cuanto a la competencia que existe a nivel de precios, conviene examinar algunos precios específicos representativos, para ello se seleccionó el servicio de internet de 200 Mbps. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Gráfico 13. Servicio de internet empresarial: Oferta para una conexión de 200 Mbps. Año 2025.-----



**El paquete de TIGO incluye 250 Mbps y el de LIBERTY incluye 224 Mbps, además de televisión por suscripción.*-----

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta a sitios Web de los operadores durante el mes de marzo 2025.-----

La información contenida en el Gráfico anterior permite suponer una serie de elementos relevantes:-----

- *Hay dos competidores con precios más bajos, sean CLARO y TIGO.*-----
- *TELECABLE ofrece un nivel medio de precios.*-----
- *KOLBI es un operador cuya estrategia comercial no se basa en los precios bajos.*-----
- *LIBERTY tiene una estrategia enfocada en fomentar el empaquetamiento de servicios, y compite en un segmento de precios medios.*-----

03534-SUTEL-SCS-2025

Lo anterior hace suponer que, en el caso del ICE, dado su estrategia comercial de precios, no es un competidor que actuaría como un contrapeso a eventuales incrementos futuros de precios. En una situación post-concentración, pareciera que los operadores CLARO y TELECABLE son los que podrían tener un incentivo para actuar como un contrapeso de una política comercial de incremento de precios de la empresa resultante de la fusión, sin embargo, en el caso de CLARO, que es un competidor con una estrategia enfocada en precios más bajos, una limitante es la limitada cobertura de su red fija. En el caso de TELECABLE su estrategia comercial está enfocada en el segmento de precios medios, por lo que su respuesta compensatoria a una estrategia de incremento de precios por parte de la empresa resultante no resulta tan clara. -----

Lo anterior refuerza la tesis de que de darse una unión entre las Partes notificantes, el mercado quedaría con dos operadores rivalizando directamente entre ellos; adicionalmente existiría un operador que por su propia estrategia comercial no se constituye en un competidor que pueda compensar eventuales incrementos del precio, como es el caso del ICE; y un operador que por su tamaño, pese a tener el incentivo, no está en la capacidad de compensar de manera efectiva eventuales incrementos de precio de la empresa resultante de la concentración. -----

En cuanto a competidores potenciales, como se deriva del análisis de la sección previa, pese a que las barreras de entrada y salida parecen ser bajas en el mercado dadas las tasas de entrada y salida de los primeros años analizados, lo cierto es que no se evidencia que el ingreso de nuevos competidores signifique una presión competitiva relevante para los indicadores establecidos. -----

8.5.4. Acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes -----

Del análisis realizado, no se encuentra que existan limitaciones a fuentes de insumos y proveedores, ya que como se indicó de previo, una de las mayores barreras de acceso que hay en los mercados de telecomunicaciones es el acceso a infraestructura esencial como postes, ductos, canalizaciones, entre otros, sin embargo, en el caso de telefonía fija existe la ventaja de que no se requiere desplegar una red para prestar servicios al tener la posibilidad de operar directamente sobre internet. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Sin embargo, al tratarse de una tecnología que ha entrado en desuso por parte de los usuarios, resulta complejo para nuevos entrantes acceder a una masa crítica de clientes, a lo que se suma la inexistencia de portabilidad numérica fija, que hace que exista un grupo de usuarios cautivo ante la posibilidad de migrar su número telefónico a un operador alternativo, lo que dificulta aún más el acceso a clientes para los operadores alternativos o nuevos entrantes.-----

8.5.5. Poder de compra de clientes y proveedores-----

El servicio de internet empresarial es provisto para usuarios de carácter corporativo, si bien se podría argumentar que este tipo de clientes posee poder de compra, lo cierto es que los datos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)⁸³ reflejan que aproximadamente el 97% del parque empresarial en Costa Rica está constituido por micro, pequeñas y medianas empresas (PYME) las cuales por sus características y tamaño no tienen poder de compra; de tal forma sólo un porcentaje pequeño de los usuarios empresariales contaría con poder de compra.-----

En ese sentido se considera que el poder de compra no es una variable compensatoria del eventual poder de mercado que puedan adquirir las Partes notificantes producto de la transacción.-----

8.5.6. Conclusiones-----

A continuación, se realiza un resumen de los elementos analizados en torno a la dinámica competitiva del mercado:-----

- *El mercado de internet empresarial es un mercado moderadamente concentrado que ha mostrado una disminución del nivel de concentración pasando de 2.802 puntos en 2019 a 2.304 puntos en 2024.*-----
- *El indicador C4 refleja que los primeros 4 competidores del mercado acumulan el 78% de la participación del mercado, lo que deja un 22% de participación a dividirse en los restantes 33 competidores, de tal forma la presión competitiva que*

⁸³ MEIC. (2023). *Guía de fomento al emprendimiento para gobiernos locales*. Disponible en: <https://www.meic.go.cr/wp-content/uploads/2024/10/GFomEmprenGobLoc270423.pdf>

03534-SUTEL-SCS-2025

pueden ejercer estos operadores es baja. En un análisis postconcentración se tiene que el C4 pasaría de ubicarse en 82%.-----

- Se observa alguna volatilidad de la participación de mercado, pero una estabilidad en el ranking de las primeras empresas del mercado, ya que el ICE se ha mantenido como el líder del mercado durante todo el período analizado. -----*
- La cuota de mercado del conjunto de operadores más pequeños clasificados como "Otros" se ha reducido ligeramente de un [REDACTED] en 2019 a un [REDACTED] en 2024, lo que es un reflejo de la escasa relevancia en términos de la presión competitiva que ejercen estos participantes en el mercado.-----*
- El índice de inestabilidad de mercado refleja una alta inestabilidad en cuotas de participación y algunos movimientos en el mercado, por ejemplo [REDACTED] [REDACTED] tratándose de un mercado que no es del todo rígido, pero que refleja la dominancia de los primeros cuatro competidores del mercado. -----*
- Las tasas de entrada y salida de empresas del mercado han sido inestables, siendo en promedio medias, lo que ha tendido a consolidar a un grupo de empresas estable en el mercado. -----*
- La tasa de sobrevivencia que refleja que hay un parque empresarial que se ha mantenido y consolidado a lo largo del tiempo en el mercado. -----*
- La tasa de abandono acumulada es alta lo que refleja que las firmas nuevas no están logrando competir efectivamente contra los operadores ya establecidos en el mercado.-----*
- Se observa una competencia en precios en el segmento de empresas PYMES donde la empresa adquirida junto con CLARO se ubica en el segmento más bajo de precios del mercado, mientras que LIBERTY y TELECABLE lo hacen en el segmento medio e ICE en el segmento alto.-----*
- La mayor barrera de entrada que persiste en este mercado se asocia a los problemas de acceso a infraestructura pasiva para el despliegue de redes de telecomunicaciones, como pueden ser postes y ductos. -----*

03534-SUTEL-SCS-2025

Los anteriores elementos reflejan una dinámica competitiva media en el mercado de acceso a internet empresarial, donde se observa una alta tasa de entrada al mercado, pero también ingresos fallidos que se reflejan en una tasa de abandono acumulada del 50%, con un HHI que ha tendido a la baja, mostrando un mercado menos concentrado, pero con un CR4 que se mantiene prácticamente estable entre 78% y 79% esto se refleja es que los competidores más pequeños no han logrado ganar participación de mercado en los últimos cinco años, esto evidencia que la capacidad compensatoria de los operadores más pequeños es baja. -----

La tasa de supervivencia media refleja la consolidación de las empresas más grandes del mercado, lo que como ya se vio se refleja en un CR4 que se ha mantenido estable, pese a la caída experimentada por el HHI, mostrando que las empresas más grandes han permanecido estables y mantienen su dominio en el mercado. -----

Lo anterior permite concluir que estamos ante un mercado estable y concentrado, con cuatro jugadores principales para la dinámica competitiva: LIBERTY, TELECABLE, ICE y TIGO. -----

En cuanto al impacto de la transacción en este mercado, es evidente que la transacción aumenta la concentración del mercado llevando la participación de la empresa resultante a [REDACTED] del mercado cuantificada por ingresos, este aumento en la cuota de mercado no necesariamente otorgaría a la empresa resultante una posición de dominio por los motivos que se expondrán de seguido. -----

En primer lugar, la cuota que alcanzar las partes notificantes en una situación post-concentración es media, y sólo cuotas extraordinariamente elevadas pueden probar por sí mismas la existencia de una posición dominante, al respecto se pueden considerar las disposiciones de la Comisión Europea que indican que cuando la cuota de mercado de las empresas implicadas no supera el 25% resulta improbable que una concentración vaya a obstaculizar la competencia efectiva. -----

En segundo lugar, este mercado tiene un claro líder que se ha mantenido constante a lo largo de los años que es el ICE, [REDACTED]

03534-SUTEL-SCS-2025

██████████ y que goza de una serie de ventajas en el segmento empresarial, principalmente en lo relativo al sector público a donde goza de ventajas especiales al contar con un tratamiento diferenciado en materia de compras públicas del Estado, haciendo a esta empresa el principal destinatario de los servicios empresariales de los que se aprovisiona el sector público. En ese sentido el afianzamiento de un competidor relevante en el mercado podría significar mayor presión competitiva dentro de este mercado. -----

Sin perjuicio de lo anterior, no deja de preocupar el hecho de que, pese al rol del ICE, la dinámica competitiva de este mercado parece estar guiada por tres de los cuatro competidores principales: LIBERTY, TELECABLE y TIGO, ya que el ICE no parece participar del proceso de rivalidad competitiva de la misma forma que estos tres agentes del mercado, con una estrategia de precios más altos que el promedio de los competidores. La concentración provocaría que desapareciera TIGO como fuerza competitiva del mercado enfocada en el segmento de precios bajos, lo que tornaría la dinámica del mercado menos competitiva, al quedar el mercado con dos competidores fuertes, la empresa resultante de la transacción y TELECABLE, ambos operando en el segmento medio de precios. La pérdida de competencia por precios bajos podría generar que a largo plazo los consumidores podrían experimentar aumentos de precios. Si bien se entiende que a nivel empresarial existe un segmento de consumidores, las grandes empresas, que cuentan con poder compensatorio, lo cierto es que el parque empresarial costarricense está constituido mayormente por micro, pequeñas y medianas empresas que acceden a una oferta más estandarizada de servicios, sobre los cuales se puede ejercer poder de mercado. -----

Pese a lo anterior, y como se indicó de previo, dada la cuota de mercado alcanzada por la empresa resultante, no es posible determinar que la transacción genere una situación de poder de mercado o bien que produzca una obstaculización significativa de la competencia. Por lo tanto, ante el escenario actual no es posible determinar que efectivamente la empresa resultante de la transacción vaya a estar en la capacidad de generar efectos unilaterales de incremento de precio en el mercado. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

8.6. Líneas dedicadas empresariales-----

8.6.1. Participantes, participaciones y concentración de mercado -----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de líneas dedicadas empresariales, a saber: fibra óptica, enlaces inalámbricos y otros, formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 32 proveedores. En la siguiente Tabla se resumen las cuotas de mercado pre y post transacción. -----

Tabla 36. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de líneas dedicadas empresariales medida por ingresos, 2022-2024.-----

Proveedor	2022	2023	2024
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares.-----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL.-----

A partir de la información anterior se pueden realizar las siguientes estimaciones del cambio en el HHI.-----

HHI Pre-concentración	HHI Post-concentración	Cambio en el HHI
2162	2215	53

La resolución de primera fase se había construido con base en información preliminar de ingresos para 2024, sin embargo, al contar con los datos completos al mes de diciembre se obtiene que el cambio en el HHI entra en la zona segura definida en la Guía para

03534-SUTEL-SCS-2025

análisis de concentraciones de la SUTEL. Esta conclusión se mantiene si los datos de cuota de mercado se calculan empleando cifras de conexiones, donde el cambio es de 81 puntos, pasando de 2.095 puntos en una situación sin concentración a 2.175 en una situación postconcentración. -----

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL define que en el caso de concentraciones horizontales que ocurran en mercados moderadamente concentrados, sea con un nivel de concentración entre 1500 y 2500 puntos del HHI, se debe seguir la siguiente regla de análisis: "Concentraciones que resulten en mercados moderadamente concentrados donde el aumento en el HHI supera los 100 puntos pueden potencialmente generar preocupaciones a la competencia, por lo que generalmente requieren un análisis más detallado". -----

Así, de conformidad con el cambio en el nivel de concentración medido por el indicador HHI no se requiere un análisis más detallado en este mercado para determinar que la transacción no pueda tener un efecto negativo en la competencia del mercado. -----

Asimismo, aplica el supuesto de presunción favorable definido en el artículo 150 inciso b) aparte ii) del Reglamento a la Ley 9736, ya que la empresa notificante adquiere una cuota de participación que es superior al 15% pero inferior al 30%, sea de 16%, y la participación de mercado del agente resultante no aumenta más de un 2%.

8.7. Telecomunicaciones móviles -----

8.7.1. Participantes, participaciones y concentración de mercado ----

Como se estableció en la definición del mercado relevante, forman parte de este mercado las distintas tecnologías que permiten ofrecer el servicio de telecomunicaciones móviles de manera integrada (llamadas, mensajes, internet), sin diferenciar por tecnologías (2G, 3G, 4G, 5G) ni por tipo de plan (prepago o postpago) ni clientes (personas o MTM), formando a su vez parte de dicho mercado todos los proveedores que se encuentran activos en el mercado nacional, que para 2024 eran un total de 3 proveedores. -----

Los efectos de la transacción en relación con el mercado de telecomunicaciones móviles son de conglomerado, en ese sentido conviene analizar la participación de mercado de

03534-SUTEL-SCS-2025

la empresa Liberty en el mercado para determinar su capacidad de apalancamiento. ----

Tabla 37. Costa Rica: Evolución de cuota de mercado de los proveedores del servicio de telecomunicaciones móviles medida por suscripciones, 2022-2024. ----

Proveedor	2022	2023	2024*
[Redacted Table Content]			

*Los datos correspondientes a 2024 son preliminares. -----

Fuente: Elaboración propia con datos de la SUTEL. -----

Las partes reconocen en su escrito sobre los efectos de conglomerado que: “Tras la fusión, los clientes de Tigo podrían convertirse en clientes de paquetes fijo-móvil; por lo tanto, una potencial teoría del daño podría basarse en la posibilidad de reducir el mercado potencial de usuarios de banda ancha fija para otros operadores capaces de ofrecer servicios FMC”, sin embargo, concluye que “este riesgo es insignificante”.-----

La guía de análisis de concentraciones de la SUTEL dispone sobre las concentraciones con efectos de conglomerado que “concentraciones de este tipo podrían llamar la atención de la SUTEL cuando, producto de la concentración, el agente económico resultante pueda excluir competidores del mercado y, como consecuencia, afectar la dinámica competitiva (ICN, 2006, pág. 13). Típicamente esto tiene más probabilidad de ocurrir en mercados en los que las partes tienen poder sustancial en sus respectivos mercados y además los mercados en los que operan las partes están estrechamente relacionados, tales como productos que se complementan entre sí, o que pertenecen a una gama de productos que suele ser comprada por un mismo grupo de clientes para un mismo uso final (Comisión Europea, 2008). Internacionalmente se han desarrollado algunas teorías del daño relacionadas con las concentraciones de conglomerado. Todas ellas tienen dos elementos en común: la importancia del poder de mercado (o la ausencia de competencia efectiva en al menos uno de los mercados involucrados); y el rol prominente de las ventas atadas o empaquetamiento de productos (OCDE, 2020, pág.

03534-SUTEL-SCS-2025

10)”. -----

La resolución de primera fase de la SUTEL reconocía que el “mercado costarricense actualmente los tres operadores móviles están en la capacidad de empaquetar servicios fijos y móviles, mientras que en el mercado de internet residencial, hay un grupo de participantes que no pueden ofrecer servicios empaquetados fijo-móvil, hasta el momento la posibilidad de empaquetamiento no ha resultado en un factor que genere un efecto exclusionario del mercado en los operadores fijos; sin embargo, dada la posición de liderazgo que ha alcanzado Liberty en el mercado móvil, resulta necesario analizar más elementos que permitan determinar que la transacción no tendría un efecto negativo producto de las ventas en paquete”. -----

Existen dos principales efectos negativos unilaterales que puede producir una concentración de conglomerado: la exclusión de competidores a través de ventas atadas⁸⁴ o en paquete⁸⁵ o a través de efectos de cartera⁸⁶. -----

Para valorar los efectos negativos se analiza si la transacción puede generar poder de mercado a través del empaquetamiento o la ampliación de la cartera en su conjunto. El poder de mercado se analiza sobre la base de uno o más mercados relevantes, sobre los cuales a su vez se intenta apalancar dicho poder de mercado para extenderlo en otros mercados relacionados. -----

Una concentración genera una exclusión anticompetitiva si produce una disminución significativa de la competencia que pueda llegar a afectar a los usuarios finales. Para esto debe valorarse tanto la capacidad como el incentivo para llevar a cabo dicha exclusión. -----

El primer elemento relevante para determinar si la transacción tiene efectos negativos es la existencia de poder de mercado en alguno de los mercados relevantes relacionados, que en este caso son los servicios de telecomunicaciones móviles y los servicios de

⁸⁴ 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).

⁸⁵ Las ventas en paquete se dan cuando los clientes reciben descuentos por la compra conjunta de dos productos.

⁸⁶ Los efectos de cartera se dan cuando los clientes pueden acceder a una variedad de productos y decidir comprarlos juntos.

03534-SUTEL-SCS-2025

telecomunicaciones fijos residenciales. -----

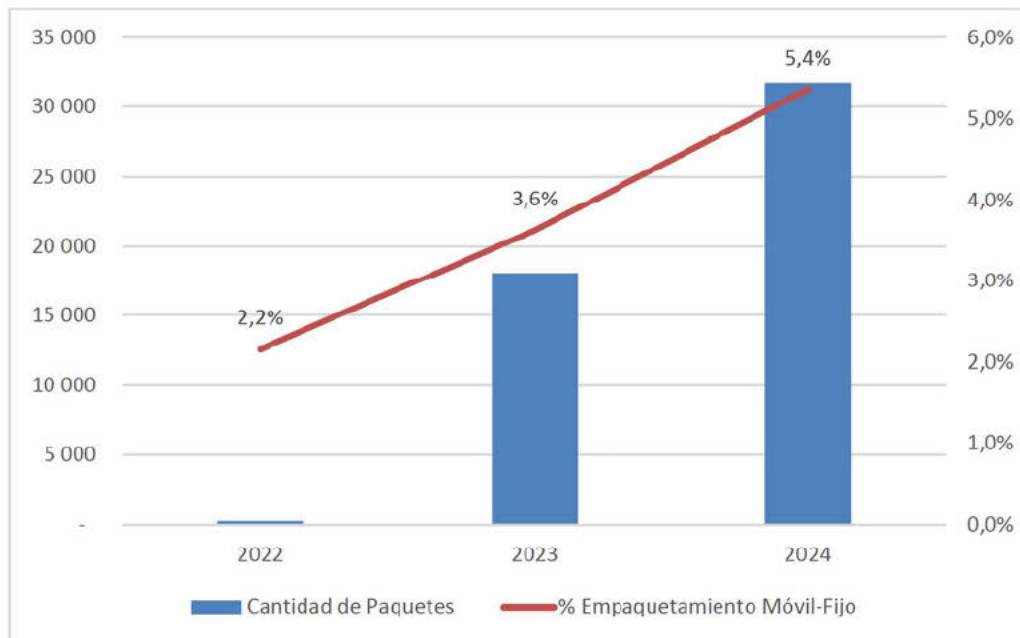
En relación con el mercado se observa una cuota de mercado de la empresa adquiriente que se ubica en [REDACTED] y que se ha mantenido estable a lo largo de los últimos tres años, esta cuota permite ubicar a LIBERTY como el operador líder del mercado de telecomunicaciones móviles. -----

En cuanto a la participación en los mercados fijos, se observa que la empresa resultante de la transacción tendría una participación medida por ingresos de [REDACTED] en el mercado de internet residencial, [REDACTED] en el mercado de televisión por suscripción, [REDACTED] en el mercado de telefonía fija y [REDACTED] en el mercado de paquetes fijos. Así se observa que, en todos los mercados, con excepción del mercado de telefonía fija, la empresa resultante de la transacción ostentaría una cuota de mercado que podría resultar compatible con una situación de poder de mercado, lo que le facilitaría las estrategias de empaquetamiento y ventas atadas. -----

El segundo elemento que es necesario analizar es la relevancia del empaquetamiento en el mercado. Para lo cual se valora la cantidad de paquetes convergentes fijo-móvil y el porcentaje que representan estos paquetes respecto de la base de clientes fijos. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Gráfico 14. Empaquetamiento de servicios fijos y móviles: Evolución de la cantidad y porcentaje de empaquetamiento. Años 2022-2024. -----



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por los operadores. -----

El Gráfico anterior muestra un crecimiento en la cantidad de paquetes convergentes que a 2024 se ubicaba en promedio en 5,4% para los operadores del mercado. El empaquetamiento convergente es más importante para algunos operadores que para otros, por ejemplo, en el caso del ICE el porcentaje de empaquetamiento a través de su estrategia (kolbifusión⁸⁷) es el más bajo del mercado, [REDACTED] para 2024, mientras que en el caso de LIBERTY es el más alto del mercado, superior [REDACTED] para 2024. -----

En el caso de LIBERTY se detecta que su estrategia de empaquetamiento convergente (Liberty Total) que inicia en 2023 ha resultado ser bastante efectiva, logrando en corto plazo cubrir un [REDACTED] de los clientes fijos. Esto demuestra un interés de los usuarios fijos, que como ya se vio muestran una preferencia por los servicios empaquetados, de ampliar los servicios que incluyen en su paquete. Por parte de CLARO se observa también una estrategia de empaquetamiento convergente (FULL CLARO), aunque con menor impacto

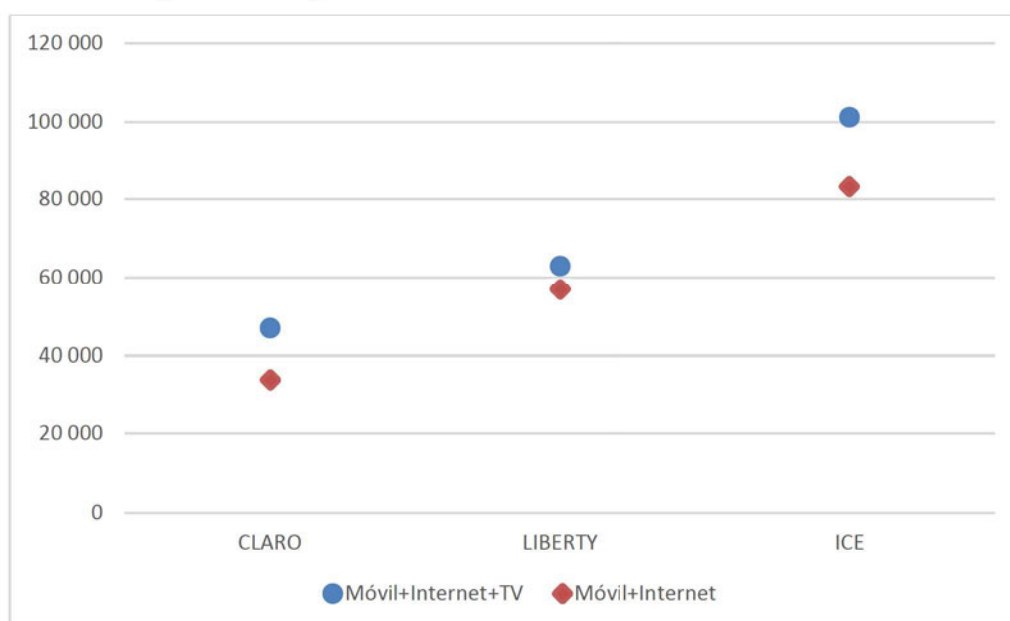
⁸⁷ El único beneficio de la estrategia, además de contar con una factura unificada, es contar con Paramount+, sin embargo, el operador como tal no ofrece paquetes convergentes.

03534-SUTEL-SCS-2025

que la alcanzada por LIBERTY. -----

El empaquetamiento convergente puede dar como resultado un incremento en las barreras de salida a los usuarios, por ejemplo, si los paquetes se llegan a sujetar a cláusulas de permanencia mínima asociadas a terminales móviles. -----

Gráfico 15. Empaquetamiento de servicios fijos y móviles: Paquetes convergentes incluyendo una conexión móvil de alrededor de 30 MB, 500 Mbps de internet fijo y televisión por suscripción básica. Año 2025. -----



*La estrategia comercial del ICE más que de empaquetamiento es de agrupamiento de servicios en una única factura. -----

Fuente: Elaboración propia a partir de consultas realizadas a las páginas Web de los operadores móviles en el mes de abril de 2025. -----

8.7.2. Barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado-----

En cuanto a barreras de entrada para el mercado de telecomunicaciones móviles se pueden señalar, entre otras, la existencia de altos costos de entrada asociados al despliegue de infraestructura (torres, antenas, redes de fibra óptica); acceso a espectro radioeléctrico, ya que este es un recurso escaso y regulado, con restricciones regulatorias

03534-SUTEL-SCS-2025

para su uso conjunto, redistribución o acceso; economías de escala y alcance, que le permiten a los operadores establecidos ofrecer precios más competitivos que los nuevos entrantes; costos hundidos, ya que existen una serie de inversiones que no pueden recuperarse si la empresa decide salir del mercado; barreras legales y regulatorias, asociado a la existencia de requisitos técnicos y financieros para poder contar con concesiones; acceso a infraestructura esencial, las nuevas empresas pueden enfrentar dificultades para acceder a infraestructuras clave como torres, ductos o redes de transporte; poder de mercado de incumbentes, los operadores existentes tienen reconocimiento de marca y una base de clientes consolidada, lo que hace más difícil atraer nuevos usuarios. -----

Por los anteriores elementos, se considera que este mercado cuenta con altas barreras que dificultan el ingreso de nuevos competidores al mercado⁸⁸. Sin embargo, la existencia de barreras a la entrada, no implica como tal que en el mercado existan barreras a la competencia, la existencia de barreras de entrada simplemente indican que el ingreso al mercado es limitado y la competencia debe valorarse de cara a los operadores ya establecidos. -----

8.7.3. Competidores actuales y potenciales -----

En cuanto a competidores actuales que puedan ofrecer servicios convergentes fijo-móvil se encuentra que el mercado está compuesto exclusivamente por los operadores móviles, a saber:-----

- CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.-----
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD -----
- LIBERTY TELECOMUNICACIONES DE COSTA RICA LY SOCIEDAD ANONIMA -----

Un elemento importante a tener en consideración es que el efecto de la estrategia de empaquetamiento convergente y los efectos de cartera se puede analizar tanto desde la

⁸⁸ Si bien en la subasta de 2024 se asignan una serie de licencias regionales, no se considera que estos operadores constituyan competidores directos de los operadores móviles ya establecidos, además de que requieren aún desplegar sus redes, lo que los hace enfrentarse a muchas de las barreras de entrada ya identificadas.

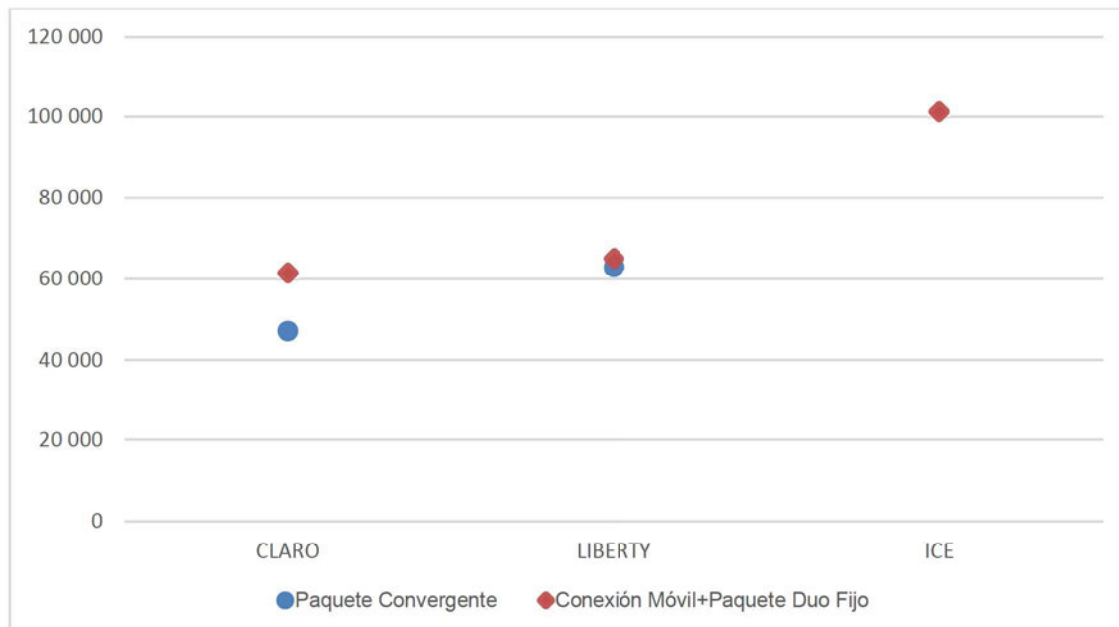
03534-SUTEL-SCS-2025

base de los clientes móviles como sobre la base de los clientes fijos. -----

Desde la base de los clientes móviles se considera que la extensión de los efectos de conglomerado a los clientes fijos de TIGO no genera una exclusión al resto de operadores móviles del mercado, los cuales como ya se vio, están en la capacidad de empaquetar servicios fijos y móviles y en ese sentido la transacción no genera un efecto exclusorio en el mercado móvil. -----

Sin embargo, desde la perspectiva de los clientes fijos, la concentración genera algunas preocupaciones en cuanto al efecto que pueda tener la transacción sobre los competidores fijos puros del mercado. Si bien el empaquetamiento convergente no ha tenido un impacto fuerte en el mercado costarricense, esto podría obedecer a la propia estrategia comercial de los operadores, ya que en el caso del ICE no existe como tal una oferta empaquetada, sino sólo el ofrecimiento de agrupar los servicios en una única factura, mientras que en el caso de LIBERTY el empaquetamiento no genera un ahorro significativo a los usuarios. -----

Gráfico 16. Empaquetamiento de servicios fijos y móviles: Paquetes convergentes vs adquisición individual. Año 2025.-----



**La estrategia comercial del ICE más que de empaquetamiento es de agrupamiento de*

03534-SUTEL-SCS-2025

servicios en una única factura.-----

Fuente: Elaboración propia a partir de consultas realizadas a las páginas Web de los operadores móviles en el mes de abril de 2025.-----

En ese sentido una estrategia más agresiva de empaquetamiento convergente por parte de la empresa resultante de la transacción que lleve a su vez a los otros competidores móviles a reaccionar y promover más fuertemente el empaquetamiento convergente podría tener un efecto negativo en el caso de un competidor como TELECABLE. El debilitamiento de TELECABLE como competidor que rivaliza directamente con las Partes notificantes (ante las situaciones ya descritas de falta de competencia directa del ICE producto de su estrategia comercial y la limitada cobertura de CLARO en servicios fijos) puede desmejorar la dinámica competitiva del mercado afectando a futuro a los consumidores de servicios fijos.-----

En esta circunstancia en la cual no todos los principales operadores de servicios minoristas pueden ofrecer servicios fijo y móvil, y por tanto no todos los operadores están en la capacidad de contar con una oferta convergente de paquetes, resulta esencial valorar que un operador fijo puro no podría en el corto plazo, bajo las condiciones actuales del mercado, empezar a ofrecer servicios móviles y contar así con una oferta convergente; aunque podría resultar factible el ingreso al segmento móvil sobre la base de servicios mayoristas de acceso y originación móvil. -----

En ese sentido, aunque la convergencia fijo-móvil podría constituirse en un obstáculo para los competidores que no están integrados, dado el bajo nivel de convergencia observado en el mercado esta circunstancia resulta poco probable en el corto plazo. ----

En cuanto a competidores potenciales, dado el espectro como requerimiento esencial para ofrecer este tipo de servicios, y la falta de mecanismos de acceso mayorista para la prestación de servicios a través de la figura del operador móvil virtual, y considerando que las tres últimas subastas de espectro (2010, 2017, 2024) radioeléctrico no han logrado atraer el ingreso de un cuarto operador móvil nacional al mercado, amén de los procesos de consolidación de mercado que se observan en otros latitudes para llegar a tres operadores móviles de red, se considera que no existen competidores potenciales a

03534-SUTEL-SCS-2025

considerar en este mercado⁸⁹⁹⁰.-----

8.7.4. Acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes-----

Como ya se desarrolló en el apartado anterior, los tres operadores móviles del mercado cuentan con una oferta comercial de servicios individuales tanto fija como móvil, así como con estrategias de empaquetamiento convergente (algunas más intensivas que otras), por lo cual la transacción planteada no les genera un efecto de exclusión, dado que todos están en la capacidad de reaccionar a eventuales estrategias de la empresa resultante ya que cuentan con el acceso necesario a las fuentes de insumos, proveedores y clientes.

Sin embargo, si se analiza la realidad desde el punto de vista de los operadores fijos, se encuentra que la mayoría de ellos no está en la posibilidad de ofrecer servicios convergentes. Destaca en particular el caso de TELECABLE, que como se ha desarrollado es un operador agresivo en su estrategia comercial que resulta esencial para la dinámica competitiva de los mercados fijos por ser el competidor que actualmente rivaliza directamente con las Partes notificantes, en este sentido la concentración podría dejarlo en una situación que le impida competir directamente contra los restantes participantes del mercado, todos los cuales se tratan de empresas convergentes, ya que carece de los insumos de acceso mayorista a espectro en el mercado. -----

Si la transacción generara un cambio en la dinámica competitiva centrada en paquetes convergentes que debilitara a TELECABLE como competidor creíble del mercado, esto podría tener un impacto perjudicial en la dinámica competitiva general del mercado, porque como se ha visto el ICE es un operador que compite en un segmento de precios altos, mientras que CLARO cuenta con una red fija reducida que le impide compensar un eventual abuso en el mercado. Con lo cual la empresa resultante estaría en una situación de mercado privilegiada para realizar estrategias unilaterales de precios sin encontrar

⁸⁹ La empresa RACSA cuenta con espectro para la prestación de servicios móviles, sin embargo, de llegar a ingresar al mercado minorista se considera que su ingreso tomaría tiempo, además de que este operador ya forma parte del Grupo ICE.

⁹⁰ Una serie de operadores pequeños principalmente de naturaleza cooperativa adquirieron espectro para la prestación de servicios móviles regionales en la reciente subasta 5G, sin embargo, dicho espectro aún no ha sido adjudicado, y la prestación de servicios requiere primero el despliegue de la infraestructura necesaria para prestar servicios.

03534-SUTEL-SCS-2025

una compensación en el mercado. -----

En ese sentido, se considera que la inexistencia de mecanismos mayoristas de acceso a espectro es una situación que potencia los riesgos de los efectos negativos de conglomerado de la transacción en el mercado. -----

8.7.5. Poder de compra de clientes y proveedores-----

El servicio de telecomunicaciones móviles individual o empaquetado es provisto principalmente para un nicho de usuarios minoristas, los cuales por sus características intrínsecas y la falta de gremios que representen el colectivo de estos intereses no tienen poder de compra. -----

En ese sentido se considera que el poder de compra no es una variable compensatoria del eventual poder de mercado que puedan adquirir las Partes notificantes producto de la transacción. -----

8.7.6. Conclusiones-----

A continuación, se realiza un resumen de los elementos analizados en torno a la dinámica competitiva del mercado: -----

- El mercado de telecomunicaciones móviles es un mercado altamente concentrado que ha mostrado un nivel de concentración medido por el HHI estable entre 2019 y 2024, ubicándose en 3.549 puntos en 2019 a 3.507 puntos en 2024. -----*
- Se observa alguna volatilidad de la participación de mercado que ha tendido a disminuir en los últimos dos años, asimismo algunos cambios en el líder del mercado, que fue el ICE durante el período 2019-2021 y que a partir de 2022 es LIBERTY. -----*
- El índice de inestabilidad de mercado refleja una baja inestabilidad en cuotas de participación que incluso llega a ser de cero para 2024. -----*
- Este es un mercado donde la entrada y la salida son bajas, para 2021 se había dado la salida de los dos operadores móviles virtuales que tuvo el mercado y en 2022 se da la salida de la empresa MOVISTAR, siendo sus operaciones adquiridas por LIBERTY. -----*

03534-SUTEL-SCS-2025

- *Este es un mercado donde el empaquetamiento fijo-móvil aún es bajo, llegando a ubicarse en 0,5% sobre la base de clientes móviles y en 5,4% sobre la base de clientes fijos.* -----
- *Se observan algunas estrategias de empaquetamiento convergente lideradas principalmente por los operadores CLARO y LIBERTY. El ICE como tal no parece tener una estrategia de empaquetamiento sino de unificación de servicios en una única factura.* -----
- *CLARO es el operador con la oferta de paquetes convergentes más atractiva, seguido de LIBERTY, donde sus paquetes muestran un descuento pequeño respecto a la compra individualizada y el ICE que no ofrece paquetes.*
- *La mayor barrera de entrada del mercado es el acceso a espectro radioeléctrico y la falta de mecanismos de acceso mayorista a espectro radioeléctrico.* -----

Los anteriores elementos reflejan una dinámica competitiva estable que ha tendido a consolidar a LIBERTY como líder del mercado, los competidores más pequeños que ha tenido este mercado bajo la figura de operadores móviles virtuales no lograron consolidar su participación, siendo finalmente expulsados del mercado.-----

Lo anterior permite concluir que estamos ante un mercado estable y concentrado, con tres competidores: LIBERTY, ICE y CLARO.-----

En cuanto al impacto de la transacción en este mercado, la transacción tiene la posibilidad de extender una situación de dominio por parte de LIBERTY a los mercados fijos a través de estrategias de empaquetamiento convergente. Cuando se analizan las participaciones de mercado se encuentra que la empresa resultante de la transacción tendrá cuotas de mercado de alrededor de [REDACTED] en los mercados individuales de telecomunicaciones móviles, internet fijo residencial y televisión por suscripción, esto genera la capacidad de la empresa de apalancar estrategias exitosas de empaquetamiento convergente que puedan resultar exclusorias para otros competidores del mercado, en particular para los competidores de servicios fijos puros, es decir, que no están en la posibilidad actualmente de contar con una oferta convergente fijo-móvil.-----

Así, es claro que la transacción le genera a la empresa resultante el incentivo y la

03534-SUTEL-SCS-2025

capacidad de apalancar su poder al mercado para disminuir la presión competitiva en donde enfrenta más competencia, empaquetando el producto que enfrenta más competencia, los servicios fijos, con el servicio donde enfrenta menos competencia, el servicio móvil. -----

En este sentido se valoró si la transacción pudiera generar un cierre del mercado producto del empaquetamiento de servicios fijos y móviles. -----

El primer elemento a considerar es el hecho de que el empaquetamiento fijo-móvil es bajo en el país, así aunque no se puede descartar que una estrategia más agresiva de empaquetamiento convergente por parte de la empresa resultante de la transacción lleve a su vez a los otros competidores móviles a reaccionar y promover más fuertemente el empaquetamiento convergente, no es posible concluir que esto podría tener un efecto negativo en el caso de los competidores fijos. -----

En la circunstancia competitiva actual otros operadores fijos están en la posibilidad de competir directamente con LIBERTY ya que los servicios empaquetados convergentes no generan ahorros que hagan poco competitivo el hecho de adquirir los servicios fijos y móviles de manera individual; por ejemplo, actualmente la oferta empaquetada convergente de LIBERTY analizada le genera a los usuarios alrededor de un 3% de ahorro al adquirir los servicios conjuntamente, lo que contrasta con la estrategia de CLARO que genera un ahorro de alrededor de 25% al adquirir los servicios de manera empaquetada. -----

Asimismo, LIBERTY ya está en la capacidad de ofrecer servicios convergentes y esta posibilidad no deriva de esta transacción, esto a pesar de que la transacción sí amplía la base de usuarios sobre los cuales la empresa resultante podría ejercer políticas de empaquetamiento. -----

Una estrategia muy agresiva de empaquetamiento convergente aumentaría los costos de salida y de cambio de operador para los usuarios del servicio empaquetado, lo cual podría eventualmente excluir del mercado a competidores que ofrezcan únicamente el producto de manera individual. -----

Al respecto destaca en particular el caso de TELECABLE, que como se ha desarrollado

03534-SUTEL-SCS-2025

es un operador agresivo en su estrategia comercial que resulta esencial para la dinámica competitiva de los mercados fijos por ser el competidor que actualmente rivaliza directamente con las Partes notificantes, en este sentido la concentración podría dejarlo en una situación que le impida competir directamente contra los restantes participantes del mercado, todos los cuales se tratan de empresas convergentes, ya que carece de los insumos de acceso mayorista a espectro en el mercado.-----

Así si la transacción generara un cambio en la dinámica competitiva centrada en paquetes convergentes que debilitara a TELECABLE como competidor creíble del mercado, esto podría tener un impacto perjudicial en la dinámica competitiva general del mercado, porque como se ha visto el ICE es un operador que compite en un segmento de precios altos, mientras que CLARO cuenta con una red fija reducida que le impide compensar un eventual abuso en el mercado. Con lo cual la empresa resultante estaría en una situación de mercado privilegiada para realizar estrategias unilaterales de precios sin encontrar una compensación en el mercado. -----

Asimismo, la inexistencia de mecanismos mayoristas de acceso a espectro es una situación que potencia los riesgos de los efectos negativos de conglomerado de la transacción en el mercado, ya que impide un ingreso efectivo de los operadores fijos al segmento móvil que les permita contar con una oferta convergente. -----

Sin embargo, dado el bajo nivel de empaquetamiento convergente del país, lo que revela la preferencia de los consumidores de adquirir los servicios fijos y móviles de manera separada, no es posible concluir que la transacción genere un efecto negativo en el mercado, y por tanto se descarta que la transacción tenga el efecto previsible de obstaculizar de forma significativa la competencia en el mercado analizado. -----

8.8. Distribución de contenidos -----

8.8.1. Participantes, participaciones y concentración de mercado -----

En el informe aportado por las Partes titulado "EVALUACION ECONOMICA DE LA FUSION ENTRE LIBERTY Y TIGO EN COSTA RICA" preparado por la firma Frontier Economics se señalan los posibles efectos verticales de la transacción al referir:

03534-SUTEL-SCS-2025

El impacto de estos efectos sobre el mercado de las telecomunicaciones y en particular sobre otros proveedores del servicio de televisión por suscripción se debe analizar en mayor detalle, considerando la naturaleza exclusiva de los derechos de transmisión de parte de la liga nacional de fútbol con que cuenta MILLICOM CR. -----

La SUTEL no se referirá en este informe a eventuales efectos horizontales que pueda tener la transacción en materia de contenido en relación con la participación de las empresas Sidera Visus, S.A. y [REDACTED] en el capital accionario de LBT CT Communications S.A., sino que como se indicó se circunscribirá a analizar los efectos verticales que genera la transacción sobre los mercados de telecomunicaciones, de conformidad con las facultades legales dispuestas en los artículos 51, 52 inciso c) y 56 de la Ley 8642. -----

La Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL dispone que: “Los principales efectos unilaterales asociados con las concentraciones verticales se relacionan con el cierre del mercado, la creación de barreras a la competencia y el acceso a información sensible”.-----

En el caso particular se considera que el principal efecto que podría provocar la transacción se asocia con un cierre del mercado, ya que la transacción podría generar a la empresa resultante la habilidad de obstaculizar a sus rivales el acceso a fuentes de suministro, en particular el contenido exclusivo de TIGO SPORTS, de forma tal que reduzca la capacidad o el incentivo para competir de los restantes operadores del mercado.-----

Este efecto se relaciona con la capacidad que pueda tener la empresa resultante de eliminar sus rivales, de aumentar sus costos o de elevar las barreras de entrada de forma perjudicial para la competencia, lo que se conoce como cierre de mercado. Un cierre de mercado ocurre cuando a los competidores de la empresa en cuestión se les impide

03534-SUTEL-SCS-2025

competir en condiciones razonables. -----

Para analizar si un cierre de mercado es capaz de obstaculizar significativamente la competencia, la SUTEL valorará si la empresa integrada tiene la capacidad de bloquear el acceso⁹¹, el incentivo para hacerlo⁹², y el efecto que tal estrategia tendría para los consumidores⁹³.-----

El primer elemento en relación con el análisis de participantes, participaciones y concentración se refiere a la identificación de los mercados verticalmente integrados, que en este caso se tratan de la distribución mayorista de contenidos asociada a Tigo Sports, y el mercado minorista de televisión por suscripción que adquiere dichos servicios para integrarlos en su parrilla de canales. -----

En cuanto al mercado de distribución de contenidos, las Partes señalaron en su escrito de respuesta a la resolución de primera fase de la SUTEL que los contenidos deportivos ofrecidos por TIGO no son sustitutos de otros productos del mercado, sino que son complementarios. En ese sentido, al no existir sustitutos del producto ofrecido por TIGO SPORTS este se trata de un contenido exclusivo, sobre el que TIGO ostenta el 100% de participación, no existiendo otros competidores en el mercado mayorista.-----

En cuanto al mercado aguas abajo, como ya se identificó se trata del mercado de televisión por suscripción, mismo que ya fue descrito y analizado en el apartado 8.2 de este informe.

8.8.2. Barreras de entrada o expansión de competidores en el mercado-----

Con el fin de determinar si existe una obstaculización significativa de la competencia se tomará en cuenta las posibilidades de creación de barreras en el mercado o en otros

⁹¹ Para que una empresa tenga capacidad de generar un bloqueo anticompetitivo debe tener poder sustancial en uno o más niveles de la cadena de comercialización, o en alguno de los mercados relacionados con la concentración.

⁹² Para que el cierre de mercado sea probable debe ser rentable. Es decir, el agente resultante de la concentración debe tener incentivos suficientes para negar a sus rivales el acceso a fuentes de suministro o a clientes. Para ello, las ganancias esperadas en precio por ejercer su poder de mercado deben superar el valor de las ventas perdidas por negar el trato a sus competidores.

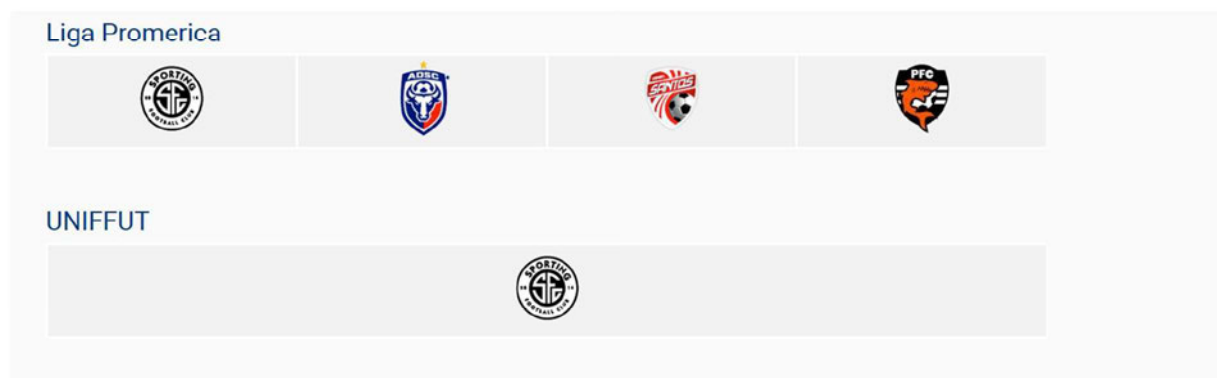
⁹³ En los casos en que el agente resultante tenga la capacidad y el incentivo de cerrar el mercado, se evaluarán los posibles efectos de tal cierre en el mercado descendente, esto es, en el nivel de mercado de venta de los productos a los consumidores finales.

03534-SUTEL-SCS-2025

mercados relacionados; la significancia en los mercados descendentes del insumo cuyo acceso podría bloquearse; el incremento de costos a rivales. -----

En relación con lo anterior es necesario determinar si la negatoria del contenido exclusivo, o el encarecimiento de precio de este contenido puede excluir a los competidores del mercado aguas abajo, sea del mercado de televisión por suscripción. Un elemento indispensable a valorar en relación con ese tema es si el contenido exclusivo con que cuenta TIGO es de naturaleza esencial para la competencia, al respecto las Partes indican que “Los equipos de fútbol con los que Tigo actualmente posee los derechos de transmisión tan solo representan el 2% de la afición. Lo cual demuestra la baja popularidad de los equipos de Tigo”. En específico Tigo Sports cuenta con los derechos exclusivos de transmisión de cuatro equipos de la primera división de fútbol costarricense, y uno de la liga femenina, según se detalla en la siguiente imagen. -----

Ilustración 8. Equipos nacionales de fútbol sobre los que TIGO SPORT cuenta con derechos exclusivos. Año 2025. -----



Fuente: <https://www.tigo.cr/tigo-sports> -----

La SUTEL consultó a los operadores del mercado el riesgo que podía generar la transacción en el mercado de televisión por suscripción siendo que, de las 34 respuestas recibidas, sólo los operadores TELECABLE y CLARO reiteraron los argumentos que ya habían manifestado en la primera fase de análisis de la transacción en relación con los efectos exclusorios en materia de acceso a contenido que podría tener la transacción. De los otros 32 operadores sólo 3 destacan sin especificar los motivos que la transacción

03534-SUTEL-SCS-2025

puede afectar el servicio de televisión por suscripción. -----

Un elemento relevante a ser tenido en consideración es que actualmente TIGO ofrece el contenido de Tigo Sports a sus competidores en el mercado de televisión por suscripción, así se coincide en que “actualmente Tigo encuentra más rentable dar acceso a estos contenidos, para amortizar los costos, que restringir los mismos a sus rivales en el mercado de TV de pago”, por lo cual es importante determinar si la transacción cambia estos incentivos, y en caso de que los cambie si la empresa resultante tendría la capacidad de restringir la competencia en el mercado de televisión por suscripción mediante la restricción del contenido exclusivo de TIGO. -----

Un cierre anticompetitivo de mercado puede tomar múltiples formas, por ejemplo, la empresa resultante puede decidir no vender el insumo a sus competidores en el mercado relacionado verticalmente, sea el servicio de televisión por suscripción, pero también puede decidir aumentar el precio que cobra al ofrecer el insumo, en este caso los contenidos, a los competidores aguas abajo haciendo las condiciones de suministro menos favorables de lo que habrían sido sin la concentración. -----

En resumen, para determinar si un cierre de mercado producto de la concentración es probable se debe determinar si los beneficios perdidos en el mercado ascendente debido a la reducción de las ventas de insumos a sus competidores son compensados por el aumento de beneficios, a corto o largo plazo, derivado de la expansión de las ventas en el mercado aguas abajo, sea el de televisión por suscripción. -----

8.8.3. Competidores actuales y potenciales -----

En este apartado se analizará la proporción y significancia de otros agentes económicos con capacidad de abastecer el mercado. Como ya se vio en el mercado en cuestión se trata de derechos de naturaleza exclusiva sobre un contenido que se considera no tiene sustitutos por lo cual en el mercado no existen competidores actuales ni potenciales.

8.8.4. Acceso a fuentes de insumos, a proveedores y a clientes -----

En este apartado se analizará la capacidad y el incentivo de que la firma resultante genere una exclusión en el mercado de televisión por suscripción producto de una restricción en

03534-SUTEL-SCS-2025

el mercado aguas arriba de distribución de contenido; así como la proporción y significancia de las potenciales firmas excluidas y el impacto en el mercado minorista de televisión por suscripción. -----

En cuanto al incentivo las Partes indican que “Tigo no tiene incentivos para incurrir en una práctica restrictiva de este tipo porque no sería rentable. Tras la fusión, el incentivo económico no cambia”. Asimismo, señalan que “el derecho a una porción menor del campeonato local de fútbol de primera división (además de la afición menos relevante) no han generado incentivos suficientes que hagan rentable esta posible estrategia, y se trata de una situación que no cambiará producto de la fusión”. También indican que “los crecientes costos de los derechos de transmisión y los costos de producción, que han ido en aumento desde 2019, no se pueden prorratear con la base actual de clientes. La fusión no cambia este hecho, lo que indica que es improbable que Liberty tenga el incentivo a hacerlo”. -----

En relación con lo anterior la DGCO valora que la entidad fusiona sí podría tener producto de la transacción el incentivo de generar un cierre anticompetitivo de mercado derivado de la restricción del acceso al contenido exclusivo de TIGO SPORTS, ya que una estrategia de esta naturaleza estaría enfocada en hacer más atractiva su propia parrilla de canales privando a otros competidores del mercado minorista de televisión por suscripción del contenido exclusivo ofrecido con el objeto de excluir competidores en este mercado. Si bien las Partes manifiestan que se “la reventa de los contenidos a terceros es clave para que Tigo pueda recuperar estos costos, y carece de incentivos para limitar su acceso a otros operadores”, lo cierto es que esta situación puede cambiar con la fusión, dado que TIGO ha venido experimentando una pérdida de usuarios, participación e ingresos en el mercado que lo podría obligar a tener que revender este contenido, sin embargo, la fusión cambia esta situación, haciendo posible que la empresa resultante no tenga la necesidad financiera de revender el contenido para obtener ingresos mayoristas por este, encontrando más rentable restringir el acceso a dicho contenido exclusivo para sus propios usuarios. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Pese a lo anterior, se considera que la empresa resultante no tendría la capacidad de generar un cierre anticompetitivo en el mercado de televisión por suscripción producto de la escasa relevancia de los contenidos exclusivos de TIGO SPORTS. Ejemplo de esta circunstancia es que actualmente TIGO SPORTS no forma parte de la parrilla de canales de LIBERTY, sin que eso le haya generado alguna afectación en materia de posicionamiento en el mercado. -----

En el caso de las integraciones verticales para evaluar el poder en el mercado aguas arriba, en este caso la distribución de contenidos, se considera la participación de mercado de la firma integrada, siendo que participaciones mayores al 30% serán consideradas con mayor atención, en relación con la posibilidad de cierre anticompetitivo del mercado de insumos. Así dado que TIGO SPORTS sólo posee derechos de cuatro equipos nacionales “que solo representan un porcentaje bajo de la afición” ya que “acumulan 2% de la afición nacional de fútbol”, se considera que la empresa aún teniendo los incentivos para realizar un cierre del mercado no está en la capacidad de realizar dicho cierre, porque el contenido exclusivo que posee no es de alta relevancia dentro de la parrilla de canales de los proveedores de televisión por suscripción, tal como lo señalan las Partes “La baja popularidad de los equipos de Tigo impacta en el interés de los usuarios de contratar dicho contenido”. -----

En ese sentido la exclusión a los competidores del acceso a los insumos de contenidos de TIGO SPORT, por su baja popularidad, no significaría un incremento relevante de los usuarios de otros competidores que se trasladen a la empresa resultante para poder tener acceso a los contenidos en cuestión, en ese sentido las pérdidas incurridas en el mercado mayorista por los ingresos dejados de percibir, no se compensarían con las ganancias derivadas de la captura de nuevos clientes, y por tanto la estrategia no parece razonable desde la perspectiva económica. -----

Por lo anterior al no resultar viable una estrategia de cierre, lo que cobra sentido económico para la empresa resultante es continuar ofreciendo este contenido a sus competidores del mercado de televisión por suscripción para aumentar la rentabilidad de este a través de los ingresos mayoristas que se puedan obtener. -----

8.8.5. Poder de compra de clientes y proveedores -----

En este apartado se analizará la presencia de poder compensatorio de los rivales, particularmente la posibilidad de las empresas de integrarse para evitar el cierre del mercado. -----

El servicio de distribución de contenidos sería provisto a proveedores de televisión por suscripción de distintos tamaños, si bien algunos de ellos podrían tener algún poder compensatorio como el caso del ICE, TELECABLE o CLARO, lo cierto es que la gran mayoría de los potenciales compradores no tendrían poder compensatorio. Asimismo, ninguno de estos proveedores está en la posibilidad de integrarse verticalmente para evitar el cierre del mercado, ya que el insumo en cuestión es de naturaleza exclusiva, si bien los derechos deportivos de transmisión tienen un plazo, otros operadores interesados en adquirirlos deberán esperar a que venzan los actuales derechos para poder adquirir los mismos. -----

En ese sentido se considera que el poder de compra no es una variable compensatoria del eventual poder de mercado que puedan adquirir las Partes notificantes producto de la transacción. -----

6.1.1. Conclusiones-----

En el mercado de distribución de contenidos de derechos exclusivos de fútbol se encuentra que en el país actualmente existen dos proveedores Millicom Cable Costa Rica S.A. a través de su canal TIGO SPORTS y los Los XI Titulares del Domingo, S.A. a través de su canal FUTV. Dado que ambas empresas ofrecen contenido distinto se considera que se tratan de productos diferenciados que forman mercados relevantes independientes. -----

En el caso en cuestión la empresa resultante adquiriría una serie de derechos exclusivos a través de la compra de TIGO SPORTS, donde poseería el 100% de los derechos de distribución de la transmisión de los partidos de fútbol de cuatro equipos de primera división masculina y un equipo de primera división femenina. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Los equipos que posee TIGO SPORTS representan el 2% de la afición de fútbol costarricense.-----

Actualmente el contenido de derechos de transmisión de partidos de fútbol de la televisión por suscripción no se ofrece de manera independiente a los paquetes o parrilla básica de canales, es decir que no se trata de un contenido premium exclusivo sino de una oferta integrada dentro del propio servicio de televisión por suscripción.-----

En el mercado aguas arriba de distribución de contenidos es poco probable el ingreso de nuevos proveedores en el corto plazo producto de la vigencia de los contratos de derechos deportivos, esto limita la posibilidad de integración vertical y la capacidad de los proveedores de televisión por suscripción de desarrollar estrategias que limiten un eventual intento de exclusión de acceso a insumos. -----

Se considera que la entidad fusiona tendría el incentivo de generar un cierre anticompetitivo de mercado derivado de la restricción del acceso al contenido exclusivo de TIGO SPORTS. Sin embargo, se considera que la empresa resultante no tendría la capacidad de generar un cierre anticompetitivo en el mercado de televisión por suscripción producto de la escasa relevancia de los contenidos exclusivos de TIGO SPORTS. -----

Así la empresa aun teniendo los incentivos para realizar un cierre del mercado no está en la capacidad de realizar dicho cierre, porque el contenido exclusivo que posee no es de alta relevancia dentro de la parrilla de canales de los proveedores de televisión por suscripción. -----

Por lo anterior, no se considera que la transacción vaya a tener efectos negativos en los mercados relevantes verticalmente integrados, en particular, no se generaría un cierre anticompetitivo del mercado de televisión por suscripción. -----

7. INDICADORES DE CERCANÍA DE COMPETENCIA Y POSIBILIDAD DE AUMENTO DE PRECIOS POST CONCENTRACIÓN PARA LOS SERVICIOS DE INTERNET RESIDENCIAL FIJO, TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN Y SERVICIOS FIJOS EMPAQUETADOS.-----

03534-SUTEL-SCS-2025

De la sección anterior se evidencia que las preocupaciones de la SUTEL se mantienen en esta segunda fase en los mercados horizontalmente afectados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados⁹⁴. Para analizar la posibilidad de que la concentración efectivamente genere un impacto de aumento de precios en dichos mercados la SUTEL solicitó a las Pates suministrar información que permitiera analizar indicadores estándar para concentraciones horizontales como son el Diversion Ratio (DR), Gross Upward Pricing Pressure Index (GUPPI) y el Compensating Marginal Cost Reduction (CMCR).-----

El índice de desvío o Diversion Ratio⁹⁵ entre dos empresas competidoras, por ejemplo, empresa A y empresa B, mide el porcentaje de ventas perdidas después de un aumento de precios por parte de la empresa A que es capturado por la empresa competidora B. Este indicador se considera como una medida de la cercanía de la competencia entre las empresas. Una alta tasa de desviación indica que los productos de las dos empresas son sustitutos cercanos y que es más probable que una fusión de las empresas tenga efectos unilaterales significativos.-----

Por su parte el Índice Bruto de Presión de Precios al Alza o Gross Upward Pricing Pressure Index⁹⁶ es una herramienta que proporciona una medida cuantificable del incentivo de una empresa posterior a la fusión para aumentar los precios, es decir, se trata de una prueba de presión de precios al alza. Este índice proporciona un punto de referencia para evaluar la magnitud del impacto de la fusión en los incentivos del comprador para aumentar los precios posterior a la fusión. El GUPPI toma en consideración dos elementos que afectan los incentivos de fijación de precios de una empresa que se concentra después de la fusión, el margen de la empresa (o su beneficio) sobre el producto que vende y la tasa de desvío de sus clientes con respecto al socio que

⁹⁴ También se mantienen las preocupaciones en el mercado telecomunicaciones móviles, sin embargo, los efectos negativos previstos en ese mercado son de ventas empaquetadas y no de incremento en precio, por lo que los presentes indicadores no resultan apropiados a dichos propósitos.

⁹⁵ Xiao-Ru, E. (2013). *Economic Tools for Evaluating Competitive Harm in Horizontal Mergers*. Practical Law Company. Thomson Reuters.

⁹⁶ Xiao-Ru, E. (2013). *Economic Tools for Evaluating Competitive Harm in Horizontal Mergers*. Practical Law Company. Thomson Reuters.

03534-SUTEL-SCS-2025

se fusiona.

Al analizar cuántas ventas se recuperan (según lo medido por la tasa de desvío) y la rentabilidad de esas ventas recuperadas (según se mide por el margen), el GUPPI proporciona una medida de cuánto de las ganancias de la empresa de esas ventas perdidas se recuperan a través de la fusión. Esto indica hasta qué punto la fusión deja a una empresa más dispuesta a imponer un aumento de precios posterior a la fusión. Es poco probable que una fusión plantee problemas significativos de efectos unilaterales si el GUPPI es proporcionalmente pequeño. En la práctica, a menudo se considera que esa cantidad es inferior al 5%. Por el contrario, si el GUPPI es del 10% por ciento o más, en ausencia de eficiencias compensatorias, es probable que una fusión indique efectos unilaterales significativos. Por lo tanto, cuando GUPPI es más alto, la empresa fusionada se enfrenta a más presión para subir los precios-----

La Reducción del Costo Marginal Compensatorio o Compensating Marginal Cost Reduction busca medir el nivel de eficiencias con base en la reducción del costo marginal que podría contrarrestar el incentivo al alza unilateral de precios producido por una fusión. Es decir, se refiere a la cantidad en la que el coste marginal de un producto fusionado debe disminuir debido a las eficiencias de la fusión para evitar un aumento de precio posterior a la fusión. Si el coste marginal de cada producto combinado por la fusión disminuyera en la cantidad de la CMCR, la fusión no tendría un efecto neto en los precios.

Las Partes en escrito presentado en fecha 09 de marzo de 2025 aportaron la información requerida por la SUTEL, la cual se resume a continuación.-----

7.1. Diversion Ratio (DR)-----

El diversion ratio es un indicador que mide la proporción de consumidores que cambian de un producto a otro (alternativo) tras un incremento de precios⁹⁷. La fórmula del

⁹⁷ Conlon, C, and Holland Mortimer, J. NBER WORKING PAPER SERIES: EMPIRICAL PROPERTIES OF DIVERSION RATIOS, July 2018.
https://www.nber.org/system/files/working_papers/w24816/revisions/w24816.rev0.pdf

03534-SUTEL-SCS-2025

diversion ratio es la siguiente:-----

$$D_{jk} = \frac{\frac{\partial q_k}{\partial p_j}}{\frac{\partial q_j}{\partial p_j}} \text{-----}$$

donde: -----

$$\frac{\partial q_k}{\partial p_j}$$

= es el cambio en la cantidad del producto k ante cambios en el precio del producto j⁹⁸.

$$\frac{\partial q_j}{\partial p_j} =$$

es el cambio en la cantidad del producto j ante cambios en el precio del producto j⁹⁹.

En el caso objeto de análisis: -----

- *El diversion ratio de Liberty a Tigo mide la proporción de clientes que se irían a Tigo tras un aumento de precios de Liberty.* -----
- *De manera similar, el diversion ratio de Tigo a Liberty mide la proporción de clientes de Tigo que se cambiarían a Liberty tras un aumento de precios de Tigo.* -----

El cálculo del diversion ratio requiere información sobre las elasticidades cruzadas¹⁰⁰ entre los dos operadores implicados en la concentración. Alternativamente, en algunos casos, se pueden utilizar datos sobre el comportamiento de los consumidores al cambiar de proveedor. Ni Liberty ni Tigo cuentan con estimaciones de la elasticidad cruzada. Como alternativa, ambos operadores han provisto información proveniente de las encuestas de salida realizadas a sus clientes.¹⁰¹ Tigo dispone de información de sus

⁹⁸ *qk es la cantidad del producto k y pj se refiere al precio del producto j.*

⁹⁹ *qj es la cantidad del producto j y pj se refiere al precio del producto j.*

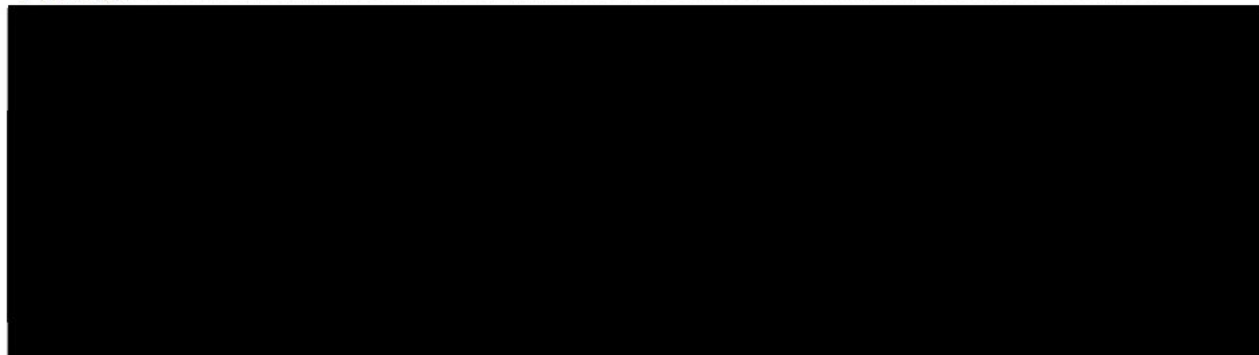
¹⁰⁰ *La elasticidad precio cruzada entre los servicios de operadores mide el grado en que varía la demanda del servicio de un operador ante un cambio en el precio del servicio del otro operador.*

¹⁰¹ *Aunque las partes dispusieran de datos de portabilidad numérica fija, en Costa Rica solo una proporción pequeña de suscriptores fijos contratan sus servicios de banda ancha o televisión empaquetados con telefonía fija (véase, por ejemplo, SUTEL, Dirección General de Mercados. Costa Rica, 2023, pag 58, Gráfico 10). Por tanto,*

03534-SUTEL-SCS-2025

encuestas de salida¹⁰² sobre los principales operadores a los que sus usuarios solicitan cambiarse. Esta se ilustra en la siguiente Tabla. -----

Tabla 38. Diversion Ratio de TIGO estimados a partir de churn rate. Años Jul-24 a Feb-25. -----



Fuente: Información suministrada por las Partes en escrito titulado "Anexo que acompaña la respuesta a la solicitud de información de SUTEL". -----

Estos datos muestran a criterio de las Partes: -----



Por tanto, desde una perspectiva dinámica las Partes esperan que



eventuales datos de portabilidad numérica fija que sí se han usado para medir los *diversion* ratios en otros casos analizados por Autoridades en otras jurisdicciones, no tendrían validez en el caso de Costa Rica (véase por ejemplo Orange/Masmovil/JV, párrafo 729 y 736).

¹⁰² Las Partes no cuentan con información desagregada por tipología de servicio sobre los clientes que migran a otros operadores, que es la base para calcular los *diversion* ratios. La información de la que disponen procede de encuestas realizadas a los clientes residenciales (B2C) de servicios fijos que cancelan la suscripción con el operador, bien migrando a otros operadores o dejando de contratar el servicio.

03534-SUTEL-SCS-2025

Por tanto, las Partes consideran que el diversion ratio a considerar en el cálculo del GUPPI se encuentra entre [REDACTED] lo cual se considera razonable. -----

Las Partes aclaran a su vez que si bien el porcentaje de clientes que migran a otros operadores es un indicador relevante, no constituye fielmente lo que es un diversion ratio, porque no existe portabilidad fija; la Encuesta de Salida es una aproximación útil pero no mide el impacto en el cambio de usuarios como efecto de una subida de precios por parte de Tigo; y la muestra de la Encuesta de Salida puede no ser representativa.-----

En el caso de LIBERTY las Encuestas de Salida capturan el porcentaje de usuarios que migran a los diferentes operadores. Las Partes reconocen que si bien esta información no constituye un diversion ratio per se es una aproximación realista. La siguiente Tabla muestra los datos de la Encuesta de Salida que hace Liberty a sus usuarios que migran hacia otros operadores. -----

Tabla 39. Diversion Ratio de LIBERTY estimados a partir de churn rate. Años Jul-24 a Feb-25. -----

Fuente: Información suministrada por las Partes en escrito titulado "Anexo que acompaña la respuesta a la solicitud de información de SUTEL". -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Las Partes indican las mismas consideraciones sobre los datos aportados al igual que en el caso de Tigo. -----

7.2. Gross Upward Pricing Pressure Index (GUPPI) -----

El GUPPI es un indicador que intenta cuantificar los incentivos que las partes tendrían a aumentar precios tras la concentración con base en la cercanía competitiva de los productos. Se basa únicamente en la proximidad de la sustitución, sin considerar posibles respuestas por el lado de la oferta ni eficiencias que presionen el precio a la baja¹⁰³.

La fórmula del GUPPI se expresa de la siguiente manera: -----

$$GUPPI = D_{12}m_2 \frac{P_2}{P_1} = D_{12} \frac{P_2 - C_2}{P_1},$$

donde: -----

D_{12} es el diversion ratio del producto 1 al producto 2.

m_2 es el margen porcentual del producto 2.

Por tanto, para estimar el GUPPI se requiere información sobre para los dos operadores implicados en la concentración y los servicios afectados:-----

- los diversion ratios,-----
- márgenes, y-----
- precios. -----

A continuación, se describen la información que aportan las Partes para poder estimar los GUPPI correspondientes y se ofrece una estimación de los GUPPI con esta información. -----

Lo relativo a los diversion ratios ya fue indicado en el apartado anterior, ahora bien, en lo concerniente a la información sobre márgenes y precios estos se estiman a través de los

¹⁰³ CeCo "Upp y GUPPI" <https://centrocompetencia.com/upp-y-guppi/#2-gross-upward-pricing-pressure-index-guppi> (Acceso en abril de 2025).

03534-SUTEL-SCS-2025

ARPUS para el segmento fijo residencial de ambos operadores. Las Partes señalan que esto permite estimar los GUPPI de manera consistente, considerando diversion ratios, precios y márgenes para el mismo conjunto de servicios¹⁰⁴. -----

La información de ingresos y costos tanto de TIGO como de Liberty se encuentra de manera agregada para los servicios de banda ancha fija y televisión de paga para estimar un margen agregado para el segmento fijo residencial. -----

En relación con la información de márgenes, para el caso de TIGO se tiene que, dentro de la desagregación de los costos, se identifican dos partidas generales: "Cost", que entendemos corresponde al Costo de los Bienes Vendidos o COGS (por sus siglas en inglés), y el OPEX. A su vez, el OPEX se divide en cinco subcategorías, las cuales pueden clasificarse como costos fijos o variables. Estas subcategorías son: (1) gastos comerciales, (2) instalaciones y otros gastos relacionados, (3) red, (4) gastos relacionados con el servicio, y (5) personal. -----

Para calcular el margen relevante, relacionado con las eficiencias de la fusión, las Partes estiman que se debe considerar únicamente los costos que variarían con un aumento, o reducción, en la cantidad de suscriptores tras la fusión, es decir los costos variables. Si bien la categoría de COGS se entiende que es un costo variable, para las partidas del OPEX existen elementos tanto fijos como variables. Tigo ha proporcionado información haciendo distinción entre ambos, llegando a un dato de margen variable de [REDACTED] ----

La información de ingresos y costos de Liberty aportada por las Partes muestra el detalle de ingresos y costos necesarios para estimar el margen de ganancia agregado de Liberty. Si bien la categoría de COGS se entiende que es un costo variable, como ya se señaló las Partes consideran que para las partidas del OPEX existen elementos tanto fijos, variables por lo que señalan que al igual que para Tigo, para calcular el margen relevante se deben considerar solo los costos variables. El resultado del margen variable de los servicios fijos para Liberty resulta en un [REDACTED] -----

¹⁰⁴ Esto es, servicios fijos residenciales incluyendo, banda ancha, televisión por suscripción y o telefonía fija. Considerar una visión agregada del GUPPI es razonable teniendo en cuenta, además, el hecho de que casi el 60% de los servicios de Internet fijo se contratan de manera empaquetada en Costa Rica.

En cuanto a la estimación del precio de estos servicios las Partes procedieron a estimar el ARPU para los servicios fijos considerando la razón entre total de los ingresos de los servicios fijos y el número de suscriptores de los servicios fijos. En el caso de Tigo el ARPU mensual de servicios fijos es de [REDACTED] y en el caso de LIBERTY es de [REDACTED].

A partir de la información anterior las Partes estiman el GUPPI para Liberty y Tigo con la información sobre diversion ratios, márgenes, y ARPU para los servicios residenciales fijos.

Las Partes señalan como advertencia que, en sectores con un número limitado de operadores y una proporción elevada de costos fijos, como es el sector de telecomunicaciones, es de esperar obtener un GUPPI elevado. Señalan en particular que una elevada proporción de costos fijos implica un margen variable alto, lo que aumenta el GUPPI y que en el sector de telecomunicaciones gran parte de los costos son de naturaleza fija, y que un número limitado de competidores conduce a que necesariamente el diversion ratio entre dos operadores sea elevado. Por lo que solicitan que la estimación del GUPPI se tome con cautela en un sector como el de telecomunicaciones. Señalan también que el GUPPI no refleja de manera adecuada la dinámica competitiva típica de un mercado oligopolístico.

Asimismo, las Partes en su escrito reconocen que en casos recientes si bien las Autoridades de competencia han llevado a cabo el cálculo de GUPPI, no han basado su decisión final en este.

Para estimar el GUPPI de Tigo las Partes modelaron 4 escenarios, según el diversion ratio considerado. A continuación, se explica cada uno de estos escenarios.

1. Escenario 1: Se considera un diversion ratio de Tigo hacia Liberty de [REDACTED]. Este escenario considera el último dato, de usuarios migrados a Liberty, según la Encuesta de Salida que migraron por el motivo de "Competencia".

03534-SUTEL-SCS-2025

2. *Escenario 2: Se considera un diversion ratio de Tigo hacia Liberty de [REDACTED] Este escenario considera el último dato, de los usuarios migrados a Liberty, de la Encuesta de Salida sin filtrar por el motivo del cambio. -----*
3. *Escenario 3: Se considera un diversion ratio de Tigo hacia Liberty de [REDACTED] Este escenario considera una proyección líneal del porcentaje de usuarios migrados a Liberty, cuyo motivo de cambio fue por razones de "Competencia". -----*
4. *Escenario 4: Se considera un diversion ratio de Tigo hacia Liberty de [REDACTED] Este escenario considera una proyección lineal de los usuarios de Tigo migrados hacia Liberty, sin filtrar por el motivo del cambio. -----*

Como se observa los escenarios 1 y 4 estimados por las Partes coinciden. Los resultados del ejercicio se muestran en la siguiente Tabla. -----

Tabla 40. Estimación del GUPPI de TIGO para servicios fijos. 2025. -----

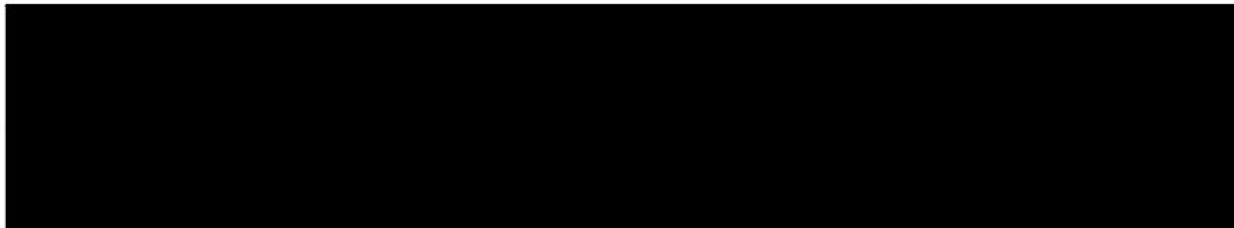
Escenarios	
Escenario 1	
Escenario 2	
Escenario 3	
Escenario 4	

Fuente: Información suministrada por las Partes en escrito titulado "Anexo que acompaña la respuesta a la solicitud de información de SUTEL". -----

El GUPPI obtenido oscila entre [REDACTED] -----

Para estimar el GUPPI de Liberty sólo se modeliza un escenario. Los resultados están en la siguiente Tabla. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

Tabla 41. Estimación del GUPPI de LIBERTY para servicios fijos. 2025. -----

Fuente: Información suministrada por las Partes en escrito titulado “Anexo que acompaña la respuesta a la solicitud de información de SUTEL”. -----

Como se desarrolló de previo el GUPPI es un indicador esencial para evaluar los incentivos de las Partes a aumentar precios de manera posterior a la concentración, los resultados obtenidos evidencian que existe una presión al alza en precios producto de la transacción. -----

Los datos del GUPPI de la empresa adquirida muestran un valor  utilizado lo que indica que existe un riesgo elevado de efectos unilaterales. En ausencia de eficiencias, TIGO tendría un fuerte incentivo a subir precios postconcentración, porque parte de sus clientes perdidos se redirigirían a la empresa adquiriente (que ahora forma parte de la misma entidad económica). Este resultado genera una clara preocupación desde el punto de vista de competencia. -----

En el caso de la empresa adquiriente el GUPPI es moderado, y queda prácticamente en  a partir del cual se considera que existe un riesgo moderado de efectos unilaterales que requiere revisión adicional de eficiencias y posibles entrantes al mercado. Este valor indica que LIBERTY tendría cierto incentivo para aumentar precios, pero no tan marcado como TIGO, y este incentivo podría ser compensado por eficiencias. -----

8. EFICIENCIAS -----

8.1. Sobre las eficiencias señaladas por las partes. -----

En síntesis, las Partes indican que existen tres beneficios directamente atribuibles a la fusión (NI-12884-2024, documento con folio inicial 2 y NI-01195-2025 documento con folio inicial 1182): -----

03534-SUTEL-SCS-2025

1. **Modernización de la red:** la mayor cantidad de clientes incentiva y genera la capacidad de realizar una inversión conjunta mayor enfocada en la modernización del medio físico de transmisión de servicios de telecomunicaciones de naturaleza fija. Escenario que según indican individualmente no ocurriría. -----

Indican que en un plazo de dos años el objetivo es incrementar la cobertura de la red de fibra óptica, esperan cubrir [REDACTED] y, además, realizar despliegues en zonas con densidad poblacional bajas, comúnmente menos desarrollados o rurales. -----

Señalan que, la ampliación y modernización de la red generará una mayor cobertura, un servicio más estable, mayores velocidades y ancho de banda y resultado de la presión entre competidores los usuarios tendrán mejores condiciones de precio. Además del uso eficiente la infraestructura actual, al integrarse las redes. -----

2. **Reducción de costos:** al darse la migración a fibra se genera disminución en el costo del mantenimiento de la red, así como el ahorro en consumo eléctrico, que se espera se traduzcan en una competencia en precios más intensa. -----

Además, señalan que resultado del volumen de clientes, la adquisición de contenidos se efectuará bajo mejores condiciones que podrían traducirse en precios más bajos para los usuarios. -----

3. **Propuesta convergente fijo- móvil reforzada:** los actuales clientes de Millicom se beneficiarán de un empaquetamiento que hasta ahora no han tenido acceso. -----

8.2. Sobre la valoración de las eficiencias señaladas por las Partes. -----

Una concentración que obstaculice de forma significativa la competencia – tal como la analizada - podría ser aprobada en caso de que, tenga la capacidad de desarrollar eficiencias cuyos beneficios sean superiores a los efectos anticompetitivos. (Ley 9736, artículo 101, inciso a). -----

Cabe recordar que las Partes son responsables de demostrar las posibles eficiencias de la transacción (Ley 9736, artículo 98, inciso b). Así es indispensable, la acreditación y

03534-SUTEL-SCS-2025

cuantificación por las Partes de la compensación recibida por los consumidores como resultado de la obstaculización que la transacción genera a la competencia en los mercados relevantes afectados, la mera argumentación de las eficiencias ante la Autoridad no supone que estas sean de recibo de conformidad con el artículo 148 del Reglamento Ejecutivo a la Ley 9736 deben cumplir las siguientes características: ----

- a. Ser atribuibles directamente a la concentración. -----*
- b. No ser alcanzables de una forma menos restrictiva para la competencia.
-----*
- c. Ser verificables. -----*
- d. Contrarrestar en su conjunto el daño previsible que la concentración podría generar a la competencia. -----*

Para los efectos de este análisis, las eficiencias indicadas por las Partes son agrupadas en dos tipologías, productivas y dinámicas. -----

En cuanto a las eficiencias dinámicas vinculadas a la modernización de la red, no fue aportada documentación alguna que acredite la factibilidad de efectuarla en el horizonte temporal indicado, dos años. Panorama que podría ser considerado ambicioso si se toma en consideración los problemas argumentados por ambas Partes para el acceso a nueva infraestructura de soporte. -----

Tampoco es posible determinar el alcance a nivel geográfico de la modernización de la red para verificar la afirmación de mayor acceso de banda ancha basada en fibra en zonas menos desarrolladas o rurales o, que se dará un uso eficiente la infraestructura actual al integrarse las redes. -----

En síntesis, se carece de información que permita la verificación de la modernización como un hecho probable en el tiempo y alcance indicados por las Partes. -----

Si bien no se descarta que la transacción brinde incentivos y capacidad adicionales a Liberty para efectuar la modernización de la red, todo parece indicar que este proceso inició tiempo atrás, con anterioridad a la transacción, como resultado de una estrategia

03534-SUTEL-SCS-2025

del grupo del que forma parte ¹⁰⁵. De tal manera que, es un proceso que gradualmente ha implementado Liberty en distintas zonas del país ¹⁰⁶ y que ocurría aún sin la fusión. En conclusión, la modernización de la red no es resultado propiamente de la transacción, aunque la transacción pudiera acelerar el ritmo de la expansión de la red de fibra óptica de Liberty al disminuir la presión competitiva del mercado, no la condiciona. -----

En el caso de TIGO, si bien se evidencia una desaceleración en el despliegue de red, lo que se constata con la disminución de las solicitudes de acceso a infraestructura, lo cierto, es que existen actualmente en el mercado mecanismos alternativos que, en caso de resultar de interés de la empresa ofrecer servicios de fibra óptica, resultan una alternativa adecuada, como lo es el acceso mayorista a la infraestructura de fibra, en este caso destaca la reciente creación de un área especializada y la puesta a disposición de la empresa TELECABLE de su red de fibra óptica a terceros. En ese sentido, la transacción tampoco es un elemento indispensable para que TIGO pueda ofrecer servicios de fibra óptica a sus usuarios. -----

En cuanto a las eficiencias dinámicas vinculadas a la propuesta convergente fijo- móvil para los clientes de TIGO, su alcance es reducido, como lo reconocen las propias Partes en su escrito del 09 de abril de 2025 en relación con el análisis de los efectos de conglomerado de la transacción, beneficiando a una pequeña parte de los consumidores afectados por la transacción, sumado a que no tiene la capacidad de compensar de manera alguna los efectos adversos resultado de la transacción. -----

Una situación similar ocurre en cuanto a las eficiencias argumentadas en el tema de contenido, su alcance a nivel de bienestar de clientes es reducido y no contrarresta el daño previsible de la transacción en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados. -----

En cuanto a las eficiencias productivas, ligadas en este caso directamente a los ahorros relacionados con la modernización de la red, no se aporta fundamentación por parte de las Partes que evidencie el traslado de manera alguna de dichas eficiencias a los usuarios

¹⁰⁵ <https://libertynetworks.com/es/noticias-y-eventos/liberty-networks-se-expande-en-america-latina>

¹⁰⁶ <https://libertycr.com/web/actualizaciontecnologica>

03534-SUTEL-SCS-2025

finales. Por el contrario, al suprimirse la presión competitiva actualmente existente entre TIGO y Liberty en los mercados relevantes afectados existe el incentivo del incremento de los precios, situación que según los patrones de acción y reacción detectados en el mercado costarricense podría permear a otros competidores del mercado, afectándose la rivalidad y, por ende, al consumidor. -----

En principio, puede aceptarse que la transacción pudiese generar eficiencias productivas a nivel de ahorros en costos, pero lo previsible es que generen mayores márgenes de ganancias para las Partes¹⁰⁷, como lo evidencia la información aportada por las Partes y no es verificable que estas eficiencias serán trasladadas a los usuarios, sean actuales o futuros. -----

De conformidad con el artículo 148 del Reglamento a la Ley 9736, se considera que las eficiencias alegadas por las Partes omiten elementos relevantes en cuanto a la acreditación y cuantificación para poder determinar si los supuestos efectos positivos de la operación compensen los posibles efectos anticompetitivos. -----

8.3. Sobre si las eficiencias señaladas por las Partes compensan los efectos negativos. -----

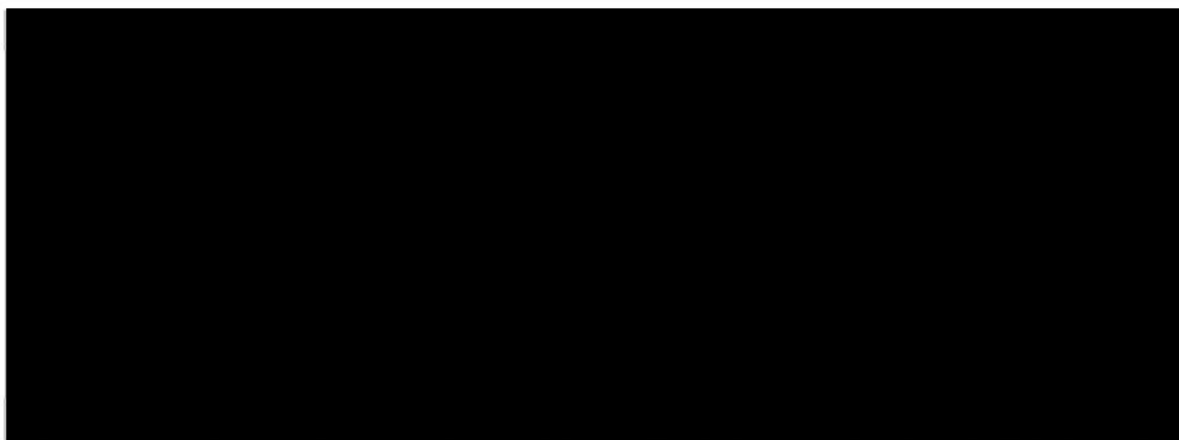
Sin perjuicio de lo analizado en el apartado anterior, en cuanto a que las eficiencias alegadas no cumplen con los requisitos Reglamentarios, se procede a realizar un ejercicio para determinar si, de haberse aceptado dichas eficiencias, estas podrían compensar los efectos negativos de la transacción en el mercado. -----

En la información aportada a la SUTEL el 09 de abril de 2025 (NI-04645-2025, documento con folio inicial 1330), las Partes estiman las sinergias de la transacción en [REDACTED] [REDACTED] corresponden a ahorros en costos de la integración, es decir, corresponderían a las eficiencias de la transacción estimadas por las Partes, las cuales se distribuyen de la siguiente manera: -----

[REDACTED]

¹⁰⁷ Filmina 8 de "Documento_1_LCR" anexo a la remisión de información del 09 de abril de 2025.

03534-SUTEL-SCS-2025



Las Partes, según lo requerido por la SUTEL, aportan información sobre la Reducción Compensatoria del Costo Marginal (CMCR por sus siglas en inglés), que calcula el nivel de reducción del costo marginal necesario para que cada uno de los productos de la entidad fusionada compense exactamente el incentivo de aumentar el precio¹⁰⁹. En otras palabras, el objetivo es determinar a qué nivel de costos marginales el precio previo a la fusión seguirá siendo un equilibrio de Bertrand-Nash después de la fusión. La fórmula se expresa de la siguiente manera: -----

Expresada en ganancias relativas, el CMCR de la firma i es:

$$CMCR_i = \frac{GUPPI_i + D_{ij} \times D_{ji} \times m_i}{1 - D_{ij} \times D_{ji}}$$

El CMCR estimado para Liberty y Tigo se resume en la tabla a continuación para los cuatro escenarios descritos en el cálculo del GUPPI de Tigo. -----

¹⁰⁸ Traducción libre de filmina 6 de "Documento_1_LCR" anexo a la remisión de información del 09 de abril de 2025.

¹⁰⁹ Commission decision of 11 May 2016 in case M.7612 – Hutchison 3G UK/Telefonica UK, Annex A, paragraph 24 et seq. See Valletti, T., & Zenger, H. (2021). Mergers with differentiated products: Where do we stand? Review of industrial organization, 58, 179-212 and Werden, G. J. (1996). A robust test for consumer welfare enhancing mergers among sellers of differentiated products. Journal of Industrial Economics, 44(4), 409–413.

Tabla 42. Cálculo del CMCR para las Partes notificantes. 2025 -----

Escenario	
E1	
E2	
E3	
E4	

Fuente: Información suministrada por las Partes en escrito titulado “Anexo que acompaña la respuesta a la solicitud de información de SUTEL”. -----

Para Liberty el CMCR se sitúa en torno a [REDACTED] y para Tigo en el intervalo [REDACTED]

Finalmente, las Partes comparan dichos valores con los ahorros de costos que esperan que aporte la transacción, indicando que: -----

- Para 2028, las eficiencias de la entidad fusionada ascienden a un total de [REDACTED] lo cual constituye el [REDACTED] de los costos operativos totales (OPEX) de la entidad fusionada.¹¹⁰ Este valor se sitúa dentro del rango entre [REDACTED] del CMCR encontrado.-----
- De manera conservadora, si solo consideramos las eficiencias que provienen de los ahorros de costos relativos a la red y al contenido – que son de naturaleza variable – estos ascienden a [REDACTED] y constituyen un [REDACTED] de ahorros en los costos operativos totales (OPEX) de la entidad fusionada¹¹¹.-----

El CMCR estimado indica que para que no suban los precios tras la operación, los costos marginales deben caer reducirse en al menos [REDACTED] para el caso de LIBERTY y [REDACTED] para el caso de TIGO (se emplea el escenario más favorable para la empresa). Esta reducción de los costos marginales se da a partir de las eficiencias de la transacción, mismas que como ya se vio deben ser verificables, atribuibles a la transacción y trasladables a los usuarios. De tal forma:-----

¹¹⁰

Cálculos basados en insumos de la slide 6, Documento_1_LCR

¹¹¹

Cálculos basados en insumos de la slide 6 y slide 9, Documento_1_LCR

Reducción costo marginal (CM) > CMCR-----

De tal forma para que la transacción no resulte en un aumento de precios se debe cumplir:

$$\frac{\Delta CM}{CM} > CMCR$$

Lo cual se cumple cuando $CM_{post} = CM_{pre} \times (1 - \epsilon)$ es el valor de las eficiencias proyectadas. -----

A partir de los datos anteriores se encuentra que: -----

- *LIBERTY: [REDACTED]-----*
- *TIGO: [REDACTED]-----*

De tal forma la condición Reducción costo marginal (CM) > CMCR no se cumple ni para LIBERTY ni para TIGO, aunque en el caso de LIBERTY está más cerca del umbral de eficiencias.-----

Para el caso de TIGO el ahorro proyectado es costos producto de las eficiencias es muy inferior al CMCR requerido para compensar los incentivos de efectos unilaterales. Eso significa que, sin eficiencias adicionales, la concentración genera incentivos a aumentar precios a los usuarios de la empresa adquirida. -----

Incluso considerando el valor máximo de eficiencias indicadas por las Partes que es de [REDACTED] mismo que incluye reducción en la duplicación de personal, en sinergias de contenido, en costos de red, en marketing, TI, servicios profesionales y cable submarino, no se logra compensar el CMCR de TIGO. Así las ganancias en eficiencias no logran compensar las presiones de incremento de precio. Esto hace que la DGCO mantenga su preocupación sobre el resultado negativo que puede producir la transacción, estando el mayor riesgo competitivo centrado en la situación de TIGO. -----

En este sentido se encuentra que, aun considerando todas las eficiencias alegadas (las cuales parecieran no cumplir los elementos Reglamentarios definidos), estas serían insuficientes para compensar el obstáculo significativo a la competencia efectiva en los

03534-SUTEL-SCS-2025

mercados fijos analizados y, en particular, los efectos de incremento sobre los precios generados por la transacción en los mercados relevantes. Concluyéndose que el presunto despliegue incremental de fibra óptica que generaría la transacción no compensaría los efectos adversos provocados por la esta. -----

9. EFECTOS NEGATIVOS DE LA TRANSACCIÓN EN EL MERCADO -----

Con base en los elementos desarrollados de previo la DGCO considera que la transacción obstaculizaría significativamente la competencia efectiva en los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios fijos empaquetados como consecuencia de los efectos horizontales unilaterales. Asimismo, se considera que no existen otros factores relacionados con la existencia de otros competidores, el poder de compra de los usuarios o la entrada de nuevos competidores que puedan compensar dicha situación. -----

La transacción aumenta significativamente el nivel de concentración medido por el HHI en los mercados de acceso a internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados, lo que ocurre porque ambas Partes tienen cuotas similares ubicadas entre el [REDACTED] en los tres mercados indicados, y ambos son operadores creíbles de estos mercados, ostentando LIBERTY la posición de líder en términos de usuarios en estos mercados. -----

De tal forma las cuotas de mercado combinadas y el HHI posterior a la transacción son altos en los mercados de acceso a internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados, reforzando significativamente la posición de LIBERTY en el mercado. -----

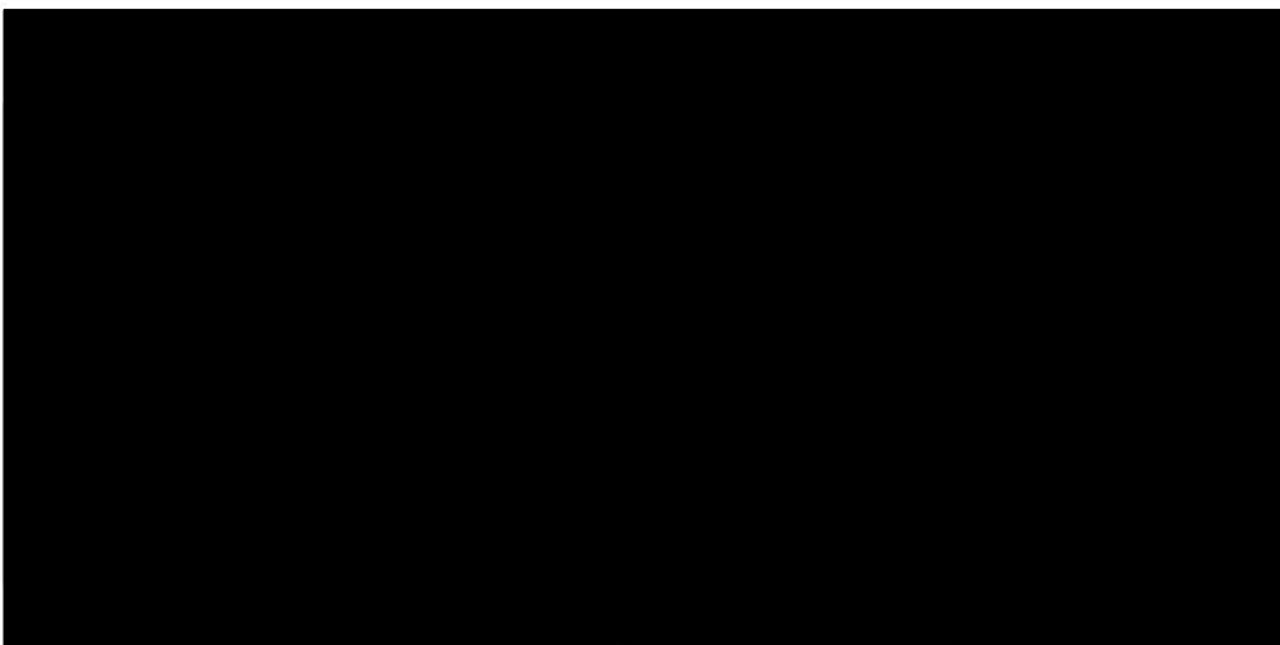
La cuota de mercado combinada de las Partes posterior a la transacción es alta y el incremento como resultado de la transacción es significativo: las cuotas de mercado evidencian que las Partes son actores relevantes en los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios fijos empaquetados. Alcanzando cuotas de mercado postconcentración en el orden del [REDACTED] en los mercados de acceso a internet fijo y televisión por suscripción e incluso superiores al [REDACTED] en el mercado de servicios empaquetados, más aún la transacción reforzaría significativamente el liderazgo de

03534-SUTEL-SCS-2025

LIBERTY en los tres mercados fijos identificados, así se debe tener en cuenta que cuanto mayor sea la cuota de mercado de una empresa más probable es que esta posea poder de mercado, asimismo, cuanto mayor sea el incremento producido por la transacción más probable es que esta conduzca a un aumento del poder de mercado, que en este caso el incremento de cuota de mercado de la empresa resultante es del [REDACTED] para el servicio de televisión por suscripción, de [REDACTED] para el servicio de internet fijo residencial y de [REDACTED] para servicios empaquetados. -----

Adicionalmente se evidencia un nivel de traslape de las redes de los operadores que puede generar un uso ineficiente de los recursos escasos como es el caso de postería, este traslape es reconocido por las Partes¹¹² y se puede observar en las siguientes figuras. En un entorno de infraestructura saturada la superposición de redes producto de la transacción genera un impacto negativo en la competencia al generar un uso ineficiente de un recurso esencial para el despliegue de nuevas redes y el crecimiento de otros competidores del mercado. -----

Ilustración 9. Transposición de las redes de LIBERTY y TIGO. Año 2025. -----



¹¹² Filmina 6 de "Documento_1_LCR" anexo a la remisión de información del 09 de abril de 2025.

03534-SUTEL-SCS-2025

Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por las Partes. -----

La transacción implica la eliminación de importantes presiones competitivas que las Partes ejercen en los mercados fijos señalados entre sí, ya que las Partes son competidores cercanos según se evidencia de los diversion ratio, en particular en el caso de TIGO, esto implica que en una situación postconcentración la empresa resultante probablemente tendría éxito en aumentar los precios sin que demasiados clientes se cambien a otros operadores fijos. -----

Los análisis de GUPPI evidencian que para el caso de LIBERTY la presión de aumento de precio está en el límite para ser considerada de preocupación, mientras que su CMCR podría ser compensado por eficiencias. Sin embargo, para el caso de TIGO la transacción genera un riesgo producto de la alta tasa de desvío de clientes hacia TIGO, el alto GUPPI, el alto CMCR y el bajo porcentaje que representarían las eficiencias alegadas respecto al CMCR. Lo que implica que existe un fuerte incentivo a subir los precios en una situación postconcentración sino hay en los mercados otros factores compensatorios que lo impidan. -----

En cuanto a la presión competitiva de otros operadores en los mercados de acceso a internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados se encuentra que es poco probable que la reacción de los competidores restantes del mercado pudiera disciplinar el comportamiento de la empresa resultante, asimismo se considera que la competencia se vería perjudicada porque la evidencia parece indicar que los competidores restantes en algunos casos no tienen los incentivos (ICE) y en otros no tienen la capacidad suficiente después de la transacción (CLARO y TELECABLE) como para compensar la pérdida de competencia que produce la concentración. -----

La presión competitiva proveniente de los restantes competidores que quedarían en el mercado se considera insuficiente para contrarrestar incrementos de precios de la entidad resultante, ya que los operadores fijos creíbles que quedan en el mercado serían mucho más pequeños que la empresa resultante, por ejemplo para el servicio de televisión por suscripción TELECABLE sería ■ veces más pequeño que la empresa resultante por número de usuarios, y CLARO y el ICE serían ■ veces más pequeños que

03534-SUTEL-SCS-2025

la empresa resultante, mientras que en el de internet fijo residencial la empresa resultante sería ■ veces más grande en número de usuarios que TELECABLE y el ICE y ■ veces más grande que CLARO, esto reduce los incentivos para no aumentar sus precios si la empresa resultante lo hiciera. En este sentido el número reducido de competidores creíbles, la capacidad de estos y su propia estrategia comercial son factores que se tomaron en consideración para arribar a dicha conclusión. -----

No se considera que los operadores más pequeños puedan ejercer el mismo grado de presión competitiva que ejercen los operadores más grandes, es decir, las Partes, ICE, TELECABLE y en menor medida CLARO, que tienen una oferta a nivel nacionales. Por lo tanto, es claro que los operadores más pequeños no pueden limitar significativamente el comportamiento competitivo de las Partes en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados, ya que la capacidad de los proveedores más pequeños para competir en el mercado es limitada. Si bien algunos de estos operadores están creciendo, siguen siendo muy pequeños en cuanto a participación de mercado, como es el caso de METROCOM o STARLINK. -----

Asimismo, se encuentra que es poco probable que otros competidores vayan a aumentar la oferta (dadas las dificultades de despliegue de redes fijas que presenta el mercado) o vaya a reducir los precios en respuesta a un aumento de precios por parte de la empresa resultante. Dada la vinculación y sustitución de los servicios que forman parte de cada uno de los mercados relevantes de acceso a internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados se estima que la respuesta de los competidores a un aumento de precios de la empresa resultante sería aumentar los precios también con el objetivo de maximizar sus ganancias¹¹³, de modo que es probable que la transacción conduzca a aumentos generales de precios en estos mercados en comparación con un escenario sin concentración. -----

En ese sentido la transacción implica la eliminación de importantes presiones

¹¹³ En su decisión M.10896 – ORANGE / MASMOVIL / JV la Comisión Europea reconoce que el hecho de que las empresas competidoras tienen incentivos para aumentar los precios como respuesta a un aumento de precios por parte de otra empresa se denomina complementariedad estratégica de las decisiones de fijación de precios y es una característica general en los modelos estándar de competencia oligopolística.

03534-SUTEL-SCS-2025

competitivas que las Partes de la concentración ejercen entre ellas mismas, al tiempo que genera una reducción de la presión competitiva sobre los competidores restantes, lo que da lugar a un obstáculo significativo para la competencia.-----

En cuanto a la capacidad para competir de los restantes competidores del mercado, la transacción dejaría sólo dos operadores de redes creíbles en el mercado de internet fijo residencial y servicios empaquetados y tres operadores creíbles en el mercado de televisión por suscripción. Del análisis previo se considera que es probable que el ICE tenga la capacidad de competir con la empresa resultante de la transacción, en el caso de CLARO y TELECABLE se considera que estas empresas podrían no tener la capacidad de competir directamente con la empresa resultante de la transacción, bien sea por el tamaño reducido de la red, en el primer caso, o por el posible impacto de la convergencia fija-móvil en el segundo. -----

Ahora bien, en cuanto a los incentivos de las empresas para competir, no es claro que el ICE, que es el competidor que tiene la capacidad de competir con la empresa resultante, tengo los incentivos para hacerlo. Como se desarrolló de previo, la estrategia comercial del ICE es de precios altos y no es previsible que la transacción cambie dicha dinámica comercial, por lo cual no se considera que el ICE tenga un incentivo para competir con precios a la baja con la empresa resultante de tal manera que contrarreste el impacto negativo resultante de la transacción. Así el ICE tiene incentivos para aumentar los precios como respuesta a un aumento de precios por parte de la empresa resultante.

En el caso del ICE no se observan estrategias de crecimiento agresiva, ni estrategias enfocadas en precios captura de clientes a través de precios bajos, incluso en el caso de otros operadores como TELECABLE los aumentos de precios realizados durante 2023-2024 evidencian que en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados los operadores no compiten agresivamente en precios, con excepción de CLARO (de quien como ya se vio dado lo limitado del alcance de su red se considera que no está en la capacidad de competir directamente con la empresa resultante de la concentración).-----

03534-SUTEL-SCS-2025

Los elementos previos proporcionan la base para concluir que no hay incentivos para que el ICE vaya a competir vigorosamente después de la transacción, dada la naturaleza reactiva de su comportamiento competitivo actual. En ese sentido no es probable que el ICE vaya a alterar esta estrategia como consecuencia de la concentración, sino que por el contrario se mantendría en su senda competitiva más bien apoyado por la disminución de la competencia provocada en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados por la eliminación de la competencia entre las Partes de la transacción. -----

Se considera que no es probable que la reducción de la presión competitiva resultante de la transacción en los tres mercados señalados se vea compensada por otros factores como la posible entrada o el poder de compra. Cualquier entrada al mercado no sería suficiente para compensar la situación producida por la transacción, en ese sentido las entradas que tienen los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados no alcanzan para disminuir o eliminar los posibles efectos negativos de la concentración. Después del análisis realizado sobre nuevos entrantes se concluye que estos han sido pequeños, muchas veces han fallado en un ingreso exitoso al mercado, los que prevalecen capturan pocos clientes y por tanto tienen poca participación de mercado, de tal forma que estos carecen de un alcance suficiente para disciplinar a la empresa resultante de la transacción. -----

En cuanto al poder compensatorio de los consumidores o poder de compra, se considera que los usuarios minoristas de los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados no poseen poder de compra que pueda compensar los efectos negativos producto de la transacción, ya que estos usuarios no negocian individualmente sus contratos sino que deben suscribir contratos de adhesión donde no eligen las cláusulas a suscribir, sino que deben adherirse a las condiciones dispuestas por el operador, asimismo la relevancia de cada consumidor individual para la empresa es mínima, además de no estar organizados, en ese sentido carecen de cualquier poder en la negociación frente a la empresa resultante. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

10. PONDERACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA TRANSACCIÓN EN EL MERCADO

A partir de los elementos desarrollados de previo se han descartado algunas de las teorías del daño planteadas en la resolución de primera fase en particular aquellas relacionados con los mercados de telefonía fija, internet empresarial, líneas dedicadas empresariales, telecomunicaciones móviles y distribución mayorista de contenidos, sin embargo se mantiene la conclusión en relación con los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y se añaden los servicios empaquetados. -----
Por lo cual se considera que la transacción tiene como efecto previsible obstaculizar de forma significativa la competencia en el mercado por las siguientes razones: -----

- La transacción **aumenta significativamente la concentración en una serie de mercados** que ya se encontraban concentrados como lo son los servicios de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados, lo que reduce sustancialmente la competencia existente en estos mercados en perjuicio de los intereses de los consumidores. -----
- La transacción **elimina la competencia sustancial entre dos de los principales competidores** de los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios empaquetados, lo que disminuye sustancialmente la competencia **afectando la dinámica en estos mercados de forma tal que genera efectos adversos para los consumidores**. -----
- La transacción **crea una posición dominante en la empresa resultante en los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios empaquetados**, lo cual permitiría a la empresa resultante aumentar el precio, disminuir la innovación o perjudicar de otro modo a los consumidores como resultado de la disminución de la presión competitiva que provoca la transacción. -----

Adicionalmente se mantiene la conclusión de que: -----

- Los alcances de la cláusula de no competencia establecidos por las Partes exceden lo razonable para la realización de la concentración, estableciendo

03534-SUTEL-SCS-2025

restricciones innecesarias a la competencia en otros mercados no relacionados con el alcance de la transacción.-----

En cuanto a la ponderación de los resultados negativos que produce la concentración a partir de las eficiencias, se encuentra que, aun considerando todas las eficiencias alegadas (las cuales parecieran no cumplir los elementos Reglamentarios definidos), estas serían insuficientes para compensar el obstáculo significativo a la competencia efectiva en los mercados fijos analizados y, en particular, los efectos de incremento sobre los precios generados por la transacción en los mercados relevantes ya indicados. -----

Por las razones expuestas, se considera que la transacción obstaculizaría significativamente la competencia efectiva en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados al producir efectos unilaterales de naturaleza horizontal.-----

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. -----

Los elementos desarrollados en el presente informe permiten concluir lo siguiente: -----

- 1. La transacción aumenta significativamente la concentración en una serie de mercados que ya se encontraban concentrados como lo son los servicios de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados, lo que reduce sustancialmente la competencia existente en estos mercados en perjuicio de los intereses de los consumidores. -----*
- 2. La transacción elimina la competencia sustancial entre dos de los principales competidores de los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios empaquetados, lo que disminuye sustancialmente la competencia afectando la dinámica en estos mercados de forma tal que genera efectos adversos para los consumidores. -----*
- 3. La transacción crea una posición dominante en la empresa resultante en los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios empaquetados, lo cual permitiría a la empresa resultante aumentar el precio, disminuir la innovación o perjudicar de otro modo a los consumidores como*

03534-SUTEL-SCS-2025

resultado de la disminución de la presión competitiva que provoca la transacción.

4. *Los alcances de la cláusula de no competencia establecidos por las Partes exceden lo razonable para la realización de la concentración, estableciendo restricciones innecesarias a la competencia en otros mercados no relacionados con el alcance de la transacción.*-----
5. *Las eficiencias alegadas (las cuales parecieran no cumplir los elementos Reglamentarios definidos), estas serían insuficientes para compensar el obstáculo significativo a la competencia efectiva en los mercados fijos analizados y, en particular, los efectos de incremento sobre los precios generados por la transacción en los mercados relevantes ya indicados.*-----
6. *La transacción obstaculizaría significativamente la competencia efectiva en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados al producir efectos unilaterales de naturaleza horizontal.*-----
7. *La SUTEL sólo puede aprobar las concentraciones que no tengan como objeto o efecto previsible obstaculizar de forma significativa la competencia en el mercado relevante afectado por la transacción, lo que no se comprueba en el presente caso, ya que se ha demostrado que la transacción otorga una posición de poder sustancial al agente económico resultante, con el cual este estaría en la capacidad de obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia en el mercado; además se ha demostrado que la transacción afecta la dinámica competitiva en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados generando efectos adversos para los consumidores.*-----
8. *La SUTEL no puede aprobar una concentración que tenga como objeto o efecto previsible obstaculizar de forma significativa la competencia en el mercado relevante afectado por la transacción, con excepción de que se cumpla alguna de las previsiones establecidas en el artículo 101 de la Ley 9736, lo que incluye determinar si los efectos anticompetitivos preVISIBLES de la concentración pueden ser contrarrestados por compromisos ofrecidos por las Partes.*-----

03534-SUTEL-SCS-2025

9. *A la fecha las Partes no han ofrecido compromisos.* -----
10. *Resulta pertinente y necesario hacer saber a las Partes que la concentración tiene efectos anticompetitivos previsibles que podrían ser contrarrestados por compromisos ofrecidos por ellas.* -----

Por lo anterior se recomienda al Consejo de la SUTEL lo siguiente:-----

- i. Determinar que la concentración tramitada en el expediente L0159-STT-MOT-CN-01308-2024 tiene efectos anticompetitivos previsibles que podrían ser contrarrestados por compromisos.*-----
 - ii. Conceder a las Partes notificantes un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la firmeza de la resolución del Consejo de la SUTEL, para que presenten una propuesta de compromisos a ser valorada por parte del Órgano Superior de la SUTEL, como condición para obtener la aprobación de la concentración".*-----
- II. Que en virtud de los Resultandos y Considerandos que preceden, lo procedente es:
- i) Determinar que la concentración tramitada en el expediente L0159-STT-MOT-CN-01308-2024 tiene efectos anticompetitivos previsibles que podrían ser contrarrestados por compromisos; y ii) Conceder a las Partes notificantes un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la firmeza de esta resolución, para que presenten una propuesta de compromisos a ser valorada por parte del Órgano Superior de la SUTEL, como condición para obtener la aprobación de la concentración.
-

POR TANTO

Con fundamento en las competencias otorgadas por la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642 y su Reglamento, la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley 8660, la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736 y la Ley General de la Administración Pública, Ley 6227 y a partir de las anteriores consideraciones. -----

03534-SUTEL-SCS-2025

EL CONSEJO DE LA
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES
RESUELVE

- I. **INDICAR** a las Partes que los efectos negativos identificados por la SUTEL que prevalecen en la concentración tramitada en el expediente L0159-STT-MOT-CN-01308-2024 luego de la segunda fase de análisis son las siguientes:-----
- a. La transacción aumenta significativamente la concentración en una serie de mercados que ya se encontraban concentrados como lo son los servicios de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados, lo que reduce sustancialmente la competencia existente en estos mercados en perjuicio de los intereses de los consumidores. -----
 - b. La transacción elimina la competencia sustancial entre dos de los principales competidores de los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios empaquetados, lo que disminuye sustancialmente la competencia afectando la dinámica en estos mercados de forma tal que genera efectos adversos para los consumidores. -----
 - c. La transacción crea una posición dominante en la empresa resultante en los mercados de televisión por suscripción, internet fijo residencial y servicios empaquetados, lo cual permitiría a la empresa resultante aumentar el precio, disminuir la innovación o perjudicar de otro modo a los consumidores como resultado de la disminución de la presión competitiva que provoca la transacción.

03534-SUTEL-SCS-2025

- d. Los alcances de la cláusula de no competencia establecidos por las Partes exceden lo razonable para la realización de la concentración, estableciendo restricciones innecesarias a la competencia en otros mercados no relacionados con el alcance de la transacción. -----
- e. Las eficiencias alegadas (las cuales parecieran no cumplir los elementos Reglamentarios definidos), serían insuficientes para compensar el obstáculo significativo a la competencia efectiva en los mercados fijos analizados y, en particular, los efectos de incremento sobre los precios generados por la transacción en los mercados relevantes de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados. -----
- f. La transacción obstaculizaría significativamente la competencia efectiva en los mercados de internet fijo residencial, televisión por suscripción y servicios empaquetados al producir efectos unilaterales de naturaleza horizontal. -----

II. **DETERMINAR** que la concentración tramitada en el expediente L0159-STT-MOT-CN-01308-2024 tiene efectos anticompetitivos previsibles que podrían ser contrarrestados por compromisos. -----

III. **CONCEDER** a las Partes notificantes un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la firmeza de esta resolución, para que presenten una propuesta de compromisos a ser valorada por parte del Órgano Superior de la SUTEL, como condición para obtener la aprobación de la concentración. -----

En cumplimiento de lo que ordena el artículo 99 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736 se indica que, contra esta resolución cabe recurso de reposición ante el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolverlo, el cual deberá interponerse dentro de un plazo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución. -----

ACUERDO FIRME**NOTIFIQUESE****CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES**

LUIS ALBERTO
CASCANTE
ALVARADO (FIRMA)

Firmado digitalmente por LUIS
ALBERTO CASCANTE ALVARADO
(FIRMA)
Fecha: 2025.04.28 15:35:04 -06'00'

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN**RCS-079-2025****“RESOLUCIÓN DE SEGUNDA FASE SOBRE LA NOTIFICACIÓN PREVIA DE
CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR****LBT CT COMMUNICATIONS S.A. y MILLICOM SPAIN S.L.****EXPEDIENTE L0159-STT-MOT-CN-01308-2024**

Se notifica la presente resolución a:

- uweinstok@blplegal.com
- notificaciones.faycalegal@fayca.com
- legalcr@lla.co