

5763-SUTEL-SCS-2015

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el artículo 35 del Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, me permito comunicarle(s) que en sesión ordinaria 044-2015, celebrada el 19 de agosto del 2015, mediante acuerdo 007-044-2015, de las 12:00 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-149-2015

“SE RESUELVE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. PARA LA ADQUISICIÓN DE TELECABLE ECONÓMICO TVE S. A.”

EXPEDIENTE M0391-STT-MOT-CN-02489-2014

RESULTANDO

1. Que el 19 de diciembre del 2014 (NI-11626-2014), los señores Claudio José Donato Monge y Marco Antonio López Volio en su condición de apoderados especiales administrativos de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. cédula jurídica número 3-101-577518, presentaron una solicitud de autorización de concentración entre MILLICOM INTERNATIONAL CELLULAR S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A cédula jurídica número 3-101-336262 (folios 1 al 306).
2. Que el 12 de enero del 2015, mediante el oficio 224-SUTEL-DGM-2015, la DGM solicitó información referente al servicio de líneas dedicadas y enlaces (folio 308 al 309).
3. Que el 12 de enero del 2015, mediante oficio 225-SUTEL-DGM-2015, la DGM solicitó información referente al servicio de telefonía fija (folio 312 al 315).
4. Que el 12 de enero del 2015, mediante oficio 226-SUTEL-DGM-2015, la DGM solicitó información referente al servicio de acceso a internet (folio 316 al 319).
5. Que el 12 de enero del 2015, mediante oficio 227-SUTEL-DGM-2015, la DGM solicitó información referente al servicio de televisión por suscripción (folio 320 al 323).
6. Que el 16 de enero del 2015 (NI-415-2015), RACSA solicita una prórroga para contestar los oficios 224-SUTEL-DGM-2015 y 225-SUTEL-DGM-2015 (folio 324 al 325).
7. Que el 16 de enero del 2015 (NI-420-2015) AMERICAN DATA solicita una prórroga para contestar los oficios 224-SUTEL-DGM-2015, 225-SUTEL-DGM-2015 y 226-SUTEL-DGM-2015 (folio 326)
8. Que el 16 de enero del 2015 (NI-438-2015) CABLEBRUS contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 327)
9. Que el 16 de enero del 2015 (NI-448-2015), COOPEALFARORUIZ contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 y 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 328).
10. Que el 16 de enero del 2015 (NI-470-2015) INTERPHONE S.A. formula consulta sobre el oficio 225-SUTEL-DGM-2015 (folio 329 y 330).

11. Que el 19 de enero del 2015 (NI-491-2015) la ESPH contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folio 333 al 336).
12. Que el 19 de enero del 2015 (NI-498-2015) INTERPHONE S.A. contesta el oficio 225-SUTEL-DGM-2015 (folio 337 al 338).
13. Que el 19 de enero del 2015 (NI-501-2015) LUMINET contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folio 340).
14. Que el 20 de enero del 2015 (NI-517-2015) CABLE CENTRO oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 341 al 342).
15. Que el 20 de enero del 2015 (NI-519-2015) OBCR ORANGE BUSINESS SERVICIOS contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folio 343 al 346).
16. Que el 15 de enero del 2015, la DGM mediante oficio 304-SUTEL-DGM-2015 formula prevención sobre cumplimiento de requisitos referentes a la solicitud de autorización de concentración de las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. (folios 347 al 354).
17. Que el 19 de enero del 2015 la DGM mediante el oficio 376-SUTEL-DGM-2015 concede prórroga A AMERICAN DATA NETWORKS S.A. (folios 355 al 356).
18. Que el 19 de enero del 2015 la DGM mediante el oficio 379-SUTEL-DGM-2015 concede prórroga a RACSA (folios 357 al 358).
19. Que el 20 de enero del 2015 (NI-567-2015), WIZARD COMMUNICATIONS S.A. contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 359 al 361).
20. Que el 20 de enero del 2015 (NI-568-2015), CABLE TALAMANCA S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 362 al 363).
21. Que el 20 de enero del 2015 (NI-569-2015), CABLE SUR S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 364 al 366).
22. Que el 20 de enero del 2105 (NI-570-2015), CABLE BRUNCA contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 367 al 369).
23. Que el 20 de enero del 2015 (NI-571-2015), LEVEL 3 contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 y 226-SUTEL-DGM-2015 (folios 370 al 374).
24. Que el 21 de enero del 2015 (NI-577-2015) CABLE COSTA contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 375 al 377).
25. Que el 21 de enero del 2015 (NI-579-2015) CABLEVISIÓN DE OCCIDENTE S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 378).
26. Que el 21 de enero del 2015 (NI-580-2015) CABLE ZARCERO S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 379).
27. Que el 21 de enero del 2015 (NI-591-2015) TELEVISORA DE COSTA RICA S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 380 al 388).
28. Que el 21 de enero del 2015 (NI-614-2015) COOPESANTOS RL contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015, 226-SUTEL-DGM-2015, 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 389 al 397).

29. Que el 21 de enero del 2015 (NI-615-2015) RSL TELECOM (PANAMÁ) S.A. contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 398 al 400).
30. Que el 21 de enero del 2015 (NI-618-2015) CABLE SUIZA contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 401).
31. Que el 21 de enero del 2015, en la sesión ordinaria 004-2015 el Consejo de la SUTEL mediante el acuerdo 018-004-2015 acordó dar por recibido el oficio 307-SUTEL-DGM-2015 y declarar de especial complejidad la solicitud de autorización de concentración entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. (folios 792 al 793)
32. Que el 22 de enero del 2015 (NI-626-2015) CALL MY WAY NY N S.A. contesta el oficio 225-SUTEL-DGM-2015 (folios 402 al 404).
33. Que el 22 de enero del 2015 (NI-635-2015) SÚPER CABLE GRUPO T EN T contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folio 405).
34. Que el 22 de enero del 2015 (NI-636-2015) SÚPER CABLE GRUPO T EN T contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folio 406).
35. Que el 22 de enero del 2015 (NI-635-2015) SÚPER CABLE GRUPO T EN T contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 407).
36. Que el 22 de enero del 2015 (NI-666-2015) SERVICIOS DIRECTOS DE SATÉLITE S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 408 al 412).
37. Que el 22 de enero del 2015 (NI-654-2015) el ICE solicita copia del expediente administrativo (folio 413).
38. Que el 22 de enero del 2015, la DGM mediante oficio 467-SUTEL-DGM-2015 solicita a TELEVISORA DE COSTA RICA S.A. remitir respuesta a los oficios 224-SUTEL-DGM-2015, 225-SUTEL-DGM-2015, 226-SUTEL-DGM-2015 y 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 414 y 415).
39. Que el 23 de enero del 2015, TELEVISORA DE COSTA RICA S.A. contesta oficios 224-SUTEL-DGM-2015, 225-SUTEL-DGM-2015, 226-SUTEL-DGM-2015 y 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 416 y 417).
40. Que el 26 de enero del 2015 (NI-710-2015), CABLE SUIZA S.A. contesta oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 418 y 419).
41. Que el 27 de enero del 2015 (NI-768-2015) ESPH brinda aclaración a respuesta a oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folio 420 y 421).
42. Que el 27 de enero del 2015 (NI-774-2015) GRUPO KONECTIVA LATAM S.A. contesta oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 422al 427).
43. Que el 27 de enero del 2015 (NI-777-2015) WORLDCOM S.A. contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folio 428).
44. Que el 27 de enero del 2015 (NI-778-2015) PROGRAMA TELEVISIVO Y RADIAL CRÍTICA Y AUTOCRÍTICA S.A. contesta oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 429 al 432).
45. Que el 27 de enero del 2015 (NI-783-2015) GREGORIO VELO GIAO contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 433).

46. Que el 27 de enero del 2015 (NI-797-2015) RACSA contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folio 434 al 437).
47. Que el 27 de enero del 2015 (NI-798-2015) RACSA contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folio 438 al 441).
48. Que el 28 de enero del 2015 (NI-842-2015) TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC, S.A. contesta el oficio 225-SUTEL-DGM-2015 (folio 442 al 444).
49. Que el 15 de enero del 2015, la DGM mediante el oficio 307-SUTEL-DGM-2015 solicita al Consejo de la SUTEL la declaratoria de especial complejidad de la solicitud de autorización de concentración entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. (folio 445 al 447).
50. Que el 26 de enero del 2015, la DGM mediante el oficio 550-SUTEL-DGM-2015 da respuesta al ICE sobre solicitud de copias del expediente (folios 448 al 449).
51. Que el 29 de enero del 2015, COOPELESCA contesta los oficios 224-SUTEL-DGM-2015, 226-SUTEL-DGM-2015 y 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 450 al 451).
52. Que el 29 de enero del 2015 (NI-866-2015) CABLE VISIÓN DE COSTA RICA CVCR S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 452 al 460).
53. Que el 29 de enero del 2015 (NI-878-2015) CABLE ARENAL DEL LAGO S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 461).
54. Que el 29 de enero del 2015 (NI-879-2015) CABLE CARIBE S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 462 al 463).
55. Que el 29 de enero del 2015 (NI-880-2015) METRO WIRELESS contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 464 y 465).
56. Que el 29 de enero del 2015 (NI-881-2015) CABLE PLUS contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 466 al 468).
57. Que el 29 de enero del 2015 (NI-888-2015) REICO contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 469 al 479).
58. Que el 29 de enero del 2015 (NI-893-2015) REICO contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folios 480 al 486).
59. Que el 29 de enero del 2015, la DGM mediante el oficio 636-SUTEL-DGM-2014 conceda una a COOPELESCA R.L. una prórroga para suministrar la información requerida en los oficios 224-SUTEL-DGM-2015, 226-SUTEL-DGM-2015 Y 227-SUTEL-DGM-2015 (folio 776 y 777).
60. Que el 29 de enero del 2015, la DGM mediante el oficio 615-SUTEL-DGM-2015 solicitó información referente al servicio de telefonía fija (folios 788 al 791)
61. Que el 29 de enero del 2015 (NI-928-2015) COOPELESCA contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folios 487 al 490).
62. Que el 29 de enero del 2015 (NI-929-2015) COOPELESCA contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 491 al 493).
63. Que el 29 de enero del 2015 (NI-930-2015) COOPELESCA contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-

- 2015 (folios 494 al 495).
64. Que el 29 de enero del 2015, mediante el oficio 623-SUTEL-DGM-2015 solicitó a TRANSADATELECOM S.A. información referente a los servicios de líneas dedicadas y enlaces, y acceso de internet (folios 794 al 797)
 65. Que el 30 de enero del 2015 (NI-971-2015) CABLE VISIÓN contesta el oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folios 496 al 500).
 66. Que el 30 de enero del 2015 (NI-979-2015) MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. contesta prevención 304-SUTEL-DGM-2015 (folios 501 al 664).
 67. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-993-2015) CONTINEX contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folio 667 al 671).
 68. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1000-2015) MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. contesta prevención 304-SUTEL-DGM-2015 (folio 672 al 755).
 69. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1013-2015) PRD INTERNACIONAL S.A. contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folio 756)
 70. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1014-2015) PRD INTERNACIONAL S.A. contesta el de oficio 225-SUTEL-DGM-2015 (folio 758 al 760).
 71. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1015-2015) PRD INTERNACIONAL S.A. contesta el de oficio 226-SUTEL-DGM-2015 (folios 761 al 763).
 72. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1030-2015) CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 764 al 765).
 73. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1031-2015) CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. contesta el del oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 766 al 768).
 74. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1038-2015) E-DIAY S.A. contesta el oficio 225-SUTEL-DGM-2015 (folios 769 y 770).
 75. Que el 2 de febrero del 2015 (NI-1041-2015) SERVICIOS FEMAROCA TV S.A. contesta el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (f. 771 al 775).
 76. Que el 4 de febrero del 2015 (NI-1123-2015), NETSYS S.A. contesta el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 778 al 787).
 77. Que el 4 de febrero del 2015 (NI-1194-2015), RACSA contesta el oficio 615-SUTEL-DGM-2015 (folios 798 al 799)
 78. Que el 05 de febrero de 2015 (NI-1194-2015), RACSA contesta el oficio 0615-SUTEL-DGM-2015 (folios 798 al 799).
 79. Que el 05 de febrero de 2015 (NI-1233-2015), CABLE TELEVISIÓN DOBLE R S.A. contesta los oficios 0226-SUTEL-DGM-2015 y 0227-SUTEL-DGM-2015 (folios 800 al 804).
 80. Que el 05 de febrero de 2015 (NI-1233-2015), SERVITEL CORP S.A. contesta el oficio 0227-SUTEL-DGM-2015 (folios 805).
 81. Que el 5 de febrero del 2015, la DGM mediante el oficio 809-SUTEL-DGM-2015 previno al ICE

sobre el incumplimiento de lo solicitado mediante los oficios 224-SUTEL-DGM-2015, 225-SUTEL-DGM-2015, 226-SUTEL-DGM-2015 y 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 974 al 976).

82. Que el 05 de febrero de 2015 (NI-1238-2015), el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD contesta los oficios 0225-SUTEL-DGM-2015, 0226-SUTEL-DGM-2015 y 0227-SUTEL-DGM-2015 (folios 806 al 812).
83. Que el 5 de febrero del 2015, la DGM mediante el oficio 811-SUTEL-DGM-2015 previno a TRANSDATELECOM S.A. sobre el incumplimiento de lo solicitado mediante el oficio 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 977 al 978).
84. Que el 5 de febrero del 2015, la DGM mediante el oficio 812-SUTEL-DGM-2015 previno a R&H INTERNATIONAL TELECOM SERVICES S.A. sobre el incumplimiento de lo solicitado mediante el oficio 225-SUTEL-DGM-2015 (folios 979 al 980).
85. Que el 5 de febrero del 2015, la DGM mediante el oficio 816-SUTEL-DGM-2015 previno a BT LATAM COSTA RICA S.A. sobre el incumplimiento de lo solicitado mediante el oficio 224-SUTEL-DGM-2015 (folios 981 al 982).
86. Que el 09 de febrero de 2015 (NI-1299-2015) AMERICAN DATA NETWORKS S.A. respondió al oficio 0226-SUTEL-DGM-2015 (folios 813 al 816).
87. Que el 09 de febrero de 2015 (NI-1299-2015) AMERICAN DATA NETWORKS S.A. respondió al oficio 0225-SUTEL-DGM-2015 (folios 817 al 832).
88. Que el 09 de febrero de 2015 (NI-1302-2015) AMERICAN DATA NETWORKS S.A. respondió al oficio 0225-SUTEL-DGM-2015 (folios 833 al 838).
89. Que el 9 de febrero del 2015, la DGM mediante oficio 857-SUTEL-DGM-SUTEL concedió una prórroga a CABLEVISIÓN DE COSTA RICA CVCR S.A. para responder los oficios 226-SUTEL-DGM-2015 y 227-SUTEL-DGM-2015 (folios 877 al 878).
90. Que el 10 de febrero de 2015 (NI-1393-2015) PROMITEL COSTA RICA S.A. respondió al oficio 0224-SUTEL-DGM-2015 (folios 842 al 844).
91. Que el 10 de febrero de 2015 (NI-1394-2015) BT LATAM COSTA RICA S.A. respondió al oficio 0224-SUTEL-DGM-2015 (folios 845 al 847).
92. Que el 10 de febrero de 2015 (NI-1395-2015) BT LATAM COSTA RICA S.A. respondió al oficio 0226-SUTEL-DGM-2015 (folios 848 al 850).
93. Que el 11 de febrero de 2015 (NI-1440-2015) R&H INTERNATIONAL TELECOM SERVICES S.A. respondió al oficio 0225-SUTEL-DGM-2015 (folios 851 al 852).
94. Que el 11 de febrero de 2015 (NI-1441-2015) IBW COMUNICACIONES S.A. respondió al oficio 0818-SUTEL-DGM-2015 (folios 857 al 858).
95. Que el 12 de febrero de 2015 (NI-1454-2015) ELECTRÓNICA Y COMUNICACIONES ELCOMSA S.A. respondió al oficio 0224-SUTEL-DGM-2015 (folio 859).
96. Que el 12 de febrero de 2015 (NI-1458-2015) ELECTRÓNICA Y COMUNICACIONES ELCOMSA S.A. respondió al oficio 0226-SUTEL-DGM-2015 (folios 860 al 866).
97. Que el 12 de febrero de 2015 (NI-1459-2015) ELECTRÓNICA Y COMUNICACIONES ELCOMSA S.A. respondió al oficio 0225-SUTEL-DGM-2015 (folios 867 al 873).

98. Que el 12 de febrero de 2015, la DGM mediante el oficio 820-SUTEL-DGM-2015 realizó una prevención sobre el cumplimiento de requisitos referentes a la solicitud de autorización de concentración de las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. (folios 874 al 876).
99. Que el 12 de febrero del 2015 (NI-1483-2015), el señor Marco Antonio López Volio en su condición de apoderado especial administrativo de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. cédula 3-101-577518 procedió a cumplir la prevención formulada mediante el oficio 820-SUTEL-DGM-2015 (folio 881 al 971).
100. Que el 12 de febrero de 2015 (NI-1486-2015) TRANSDATELECOM S.A. respondió al oficio 0227-SUTEL-DGM-2015 (folios 972 al 973).
101. Que el 13 de febrero de 2015 mediante oficio 0841-SUTEL-DGM-2015, la DGM emitió su recomendación de confidencialidad sobre las piezas del expediente SUTEL CN-2489-2014 (folios 983 al 994).
102. Que el 16 de febrero de 2015 mediante oficio 1021-SUTEL-DGM-2015, la DGM respondió a la empresa CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. consultas hechas mediante oficios RI-015-2015 (NI-1030-2015) y RI-016-2015 (NI-1031-2015) (folios 995 al 998).
103. Que el 17 de febrero de 2015 mediante oficio 1063-SUTEL-DGM-2015, la DGM solicitó información referente al servicio de televisión por suscripción a la empresa TV SEÑAL INNOVA S.A. (folios 999 al 1001).
104. Que el 17 de febrero de 2015 mediante escrito (NI-1628-2015), la empresa MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. completó la información solicitada mediante nota 0820-SUTEL-DGM-2015 (folios 1002 al 1005).
105. Que el 19 de febrero de 2015 mediante oficio CV-GG-0241-2015, CABLE VISIÓN DE COSTA RICA CVCR S.A. completó la información solicitada en notas 0226-SUTEL-DGM-2015 y 0227-SUTEL-DGM-2015 (folios 1007 al 1008).
106. Que el 19 de febrero de 2015 se notificó la RCS-026-2015 de las 13:20 horas del 13 de febrero de 2015 mediante la cual se emite declaratoria de confidencialidad del expediente SUTEL CN-2489-2014 (folios 1008 al 1020).
107. Que el 19 de febrero de 2015 mediante oficio 1144-SUTEL-DGM-2015 la DGM indicó a MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. que los requisitos de la solicitud de autorización se encontraban completos, siendo que a partir de fecha 17 de febrero de 2015 empezaban a correr los plazos legales establecidos para el pronunciamiento sobre la autorización de concentración (folios 1021 al 1024).
108. Que el 24 de febrero de 2015 mediante escrito sin número (NI-1872-2015), la empresa TV SEÑAL INNOVA S.A. respondió al oficio 1063-SUTEL-DGM-2015 (folios 1025 al 1028).
109. Que el 11 de marzo de 2015 mediante oficio 1645-SUTEL-DGM-2015 la DGM solicitó a la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM) su criterio sobre la solicitud de autorización de concentración entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. tramitada en el expediente SUTEL CN-2489-2014.
110. Que el 17 de abril de 2015 mediante Opinión 05-2015 (NI-3661-2015) la COPROCOM emitió su criterio técnico sobre la solicitud de autorización de concentración entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. (folios 1098 al 1125).

111. Que el 20 de abril de 2015 mediante oficio 2695-SUTEL-DGM-2015 la DGM emitió su informe final de recomendación sobre la solicitud de autorización de concentración entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. tramitada en el expediente SUTEL CN-2489-2014 (folios del 1127 al 1201).
112. Que el 22 de abril de 2015 mediante la resolución No. RCS-069-2015 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones denegó la solicitud de autorización de concentración entre MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. (folios 1202 al 1271).
113. Que el 28 de abril de 2015 MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. presentó un recurso de revocatoria (reposición) contra la resolución No. RCS- 069- 2015 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (NI-4009-2015) (folios 1274 al 1336).
114. Que el 9 de junio de 2015 MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. presentó una propuesta de compromisos para ser analizada por el Consejo de la SUTEL (NI-5484-2015) (folios del 1341 al 1347).
115. Que el 10 de junio de 2015 MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. presentó un escrito “Prueba y alegatos para mejor resolver. Análisis actual y prospectivo del mercado de las telecomunicaciones y visión estratégica de Millicom sobre su participación en el mercado”, y solicitó la declaratoria de confidencialidad de dicho documento (NI-5485-2015) (folios del 1348 al 1359).
116. Que el 3 de julio de 2015, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. presentó un escrito “Síntesis de elementos para análisis de procedimiento de concentración entre Millicom Cable Costa Rica y Telecable” (NI-06306-2015) (folios del 1360 al 1381).
117. Que mediante oficio 4058-SUTEL-UJS-2015 del 29 de julio del 2015, la Unidad Jurídica rindió el informe jurídico sobre el recurso de revocatoria presentado por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. contra la resolución del Consejo de la Sutel RCS-069-2015.
118. Que mediante oficio 5215-SUTEL-UJS-2015 del 29 de julio del 2015, la Unidad Jurídica, en conjunto con un asesor económico y un asesor ingenieril, rindieron un criterio en relación con la propuesta de compromisos presentada por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. mediante documento con número de ingreso NI-5484-2015.
119. Que mediante oficio 5619-SUTEL-UJS-2015 del 13 de agosto del 2015, la Unidad Jurídica rindió el informe jurídico respecto a la solicitud de confidencialidad presentada por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. mediante documento con número de ingreso NI-5485-2015.
120. Que mediante RCS-147-2015 del 19 de agosto del 2015, el Consejo de la Sutel declaró con carácter confidencial, por un plazo cinco (5) años, los once folios que conforman, en su totalidad, el documento con número de ingreso NI-05485-2015.
121. Que mediante RCS-148-2015 del 19 de agosto del 2015, el Consejo declaró la nulidad absoluta de la resolución RCS-069-2015 del 22 de abril de 2015, por haberse encontrado vicios sustanciales en las motivaciones del acto.
122. Que se han llevado a cabo las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO: SOBRE EL MARCO LEGAL APLICABLE

I. Ley General de Telecomunicaciones

El artículo 56 de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley N° 8642) establece que una concentración se entiende como la fusión, la adquisición de control accionario, las alianzas o cualquier otro acto en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, el capital social, los fideicomisos o los activos en general, que se realicen entre operadores de redes y proveedores de servicios en general que han sido independientes entre sí.

Igualmente define dicho artículo que de previo a realizar una concentración, los operadores de redes y los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán solicitar autorización a la SUTEL, a fin de que ésta evalúe el impacto de la concentración sobre el mercado, resultando que dicha autorización se requerirá a efectos de evitar formas de prestación conjunta que se consideren nocivas para la competencia, los intereses de los usuarios o la libre concurrencia en el mercado de las telecomunicaciones.

Finalmente se establece que la SUTEL no autorizará las concentraciones que resulten en una adquisición de poder sustancial o incrementen la posibilidad de ejercer poder sustancial en el mercado relevante, que faciliten la coordinación expresa o tácita entre operadores o proveedores o produzcan resultados adversos para los usuarios finales. No obstante, la SUTEL podrá valorar si la concentración es necesaria para alcanzar economías de escala, desarrollar eficiencias o para evitar la salida, en perjuicio de los usuarios, de un operador o proveedor.

El artículo 57 de la Ley N° 8642 a su vez establece que la SUTEL podrá imponer al operador o proveedor algunas condiciones para aprobar la concentración, resultando que dichas condiciones podrán aplicarse en el plazo máximo otorgado al operador o proveedor en la concesión o autorización.

II. Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor

El artículo 14 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley N° 7472) establece los elementos necesarios para definir el mercado relevante que debe ser analizado en materia de análisis de concentraciones.

Por su parte el artículo 15 de la Ley N° 7472 establece los elementos que deben valorarse para definir lo referente al poder sustancial en el mercado, entre otros: participación de un agente en el mercado, posibilidad de fijar precios unilateralmente o restringir el abastecimiento del mercado, existencia de barreras de entrada, existencia y poder de los competidores, las posibilidades de acceso a fuentes de insumos, y comportamiento reciente.

III. Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones

El artículo 23 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, publicado en el Alcance N° 40 a La Gaceta N° 201 del 17 de octubre de 2008, define una concentración en los mismos términos indicados en el artículo 56 de la Ley N° 8642.

El artículo 24 de dicho Reglamento establece que toda concentración de operadores de redes o proveedores de servicios de telecomunicaciones estará sujeta a autorización de la SUTEL, resultando que: no se autorizarán concentraciones que resulten de una adquisición de poder sustancial o incremento en la posibilidad de ejercer poder sustancial en el mercado o mercados relevantes; la SUTEL podrá valorar si la concentración es necesaria para alcanzar economías de escala, desarrollar eficiencias o para evitar la salida en perjuicio de los usuarios de un operador o proveedor; finalmente indica dicho artículo que para que la SUTEL tenga en cuenta las eficiencias económicas invocadas por las partes, el notificante deberá describir su naturaleza y efectos, cuantificando los mismos cuando sea posible, así como el plazo en el que se prevé que se desarrollen.

Igualmente define el artículo 26 los requisitos formales y elementos que deben aportar los operadores de redes o proveedores de telecomunicaciones que pretendan concentrarse.

Por su parte el artículo 27 establece que están obligados a notificar una eventual concentración: a) conjuntamente las partes que intervengan en una fusión, en la creación de una empresa en participación o en la adquisición del control conjunto sobre la totalidad o parte de una o varias empresas; b) individualmente la parte que adquiere el control exclusivo sobre la totalidad o parte de una o varias empresas.

Otros elementos definidos en dicho Reglamento se refieren a la presentación de compromisos por parte de las partes que pretenden concentrarse los cuales se presentarán cuándo de una concentración puedan derivarse obstáculos para el mantenimiento de la competencia efectiva. Estos compromisos se presentarán bien sea por iniciativa de las propias partes notificantes o a instancia de la SUTEL.

Finalmente, define el artículo 19 lo referente a las eficiencias que puede valorar la SUTEL: la obtención de ahorros en recursos que permiten, de manera permanente, producir la misma cantidad del bien a menor costo o mayor cantidad del bien al mismo costo; la obtención de menores costos si se producen dos o más bienes o servicios de manera conjunta o separada; la disminución significativa de los gastos administrativos; la disminución del costo de producción o comercialización derivada de la expansión de una red de infraestructura.

SEGUNDO: SOBRE LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN

I. Empresa Adquiriente.

La empresa adquiriente es MILLICOM INTERNATIONAL CELLULAR, S. A. quien es una compañía multinacional con sede en el Gran Ducado de Luxemburgo; cuyo principal objeto es la prestación de servicios de telecomunicaciones. MILLICOM fue fundada en 1990, y desde entonces se ha dedicado a la prestación de servicios de telefonía móvil, televisión por cable, servicios satelitales, comercio electrónico, y servicios de Internet de banda ancha.

MILLICOM INTERNATIONAL CELLULAR, S. A. está presente en el mercado costarricense por medio de su filial MILLICOM CABLE COSTA RICA S. A. quien anteriormente se conocía con el nombre de AMNET CABLE COSTA RICA S.A.

MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., cédula jurídica número 3-101-577518, es un proveedor de servicios de telecomunicaciones autorizado mediante resoluciones del Consejo de la SUTEL números RCS-102-2009 de las 17:05 horas del 22 de junio de 2009, el Acuerdo 10-049-2009 de la sesión 049 del Consejo de la SUTEL celebrada el 09 de octubre de 2009 y la resolución RCS-012-2011 de las 15:00 horas de enero de 2011, el cual se encuentra facultado para ofrecer los siguientes servicios de telecomunicaciones: televisión por suscripción, acceso a internet, telefonía IP, transferencia de datos y arrendamiento de canales punto a punto (folio 372 y 409 expediente OT-00003-2009).

De los anteriores servicios MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. actualmente se encuentra ofreciendo los siguientes servicios (folios 08 al 011):

- a) Servicios residenciales
 - a) Televisión por cable: servicio analógico, digital, HD, TV satelital (DTH)
 - b) Internet: ofrecen 6 opciones de velocidad que van de los 2 a los 20 Mbps.
 - c) Telefonía IP: transmisión de voz vía IP.

Todos estos servicios se venden por separado o bien en paquetes que incluyen dos o tres servicios.

- b) Servicios empresariales

- a) Conexión de datos
 - b) Internet de alta velocidad
 - c) Telefonía fija IP
-
- c) Servicios mayoristas
 - a) Terminación en la red fija VoIP
 - b) Servicios de tránsito
 - c) Acceso a capacidades de cable submarino

Todos estos servicios son ofrecidos por medio de fibra óptica, siendo esta el medio de transporte y acceso de los enlaces de internet y datos.

II. Empresa Adquirida.

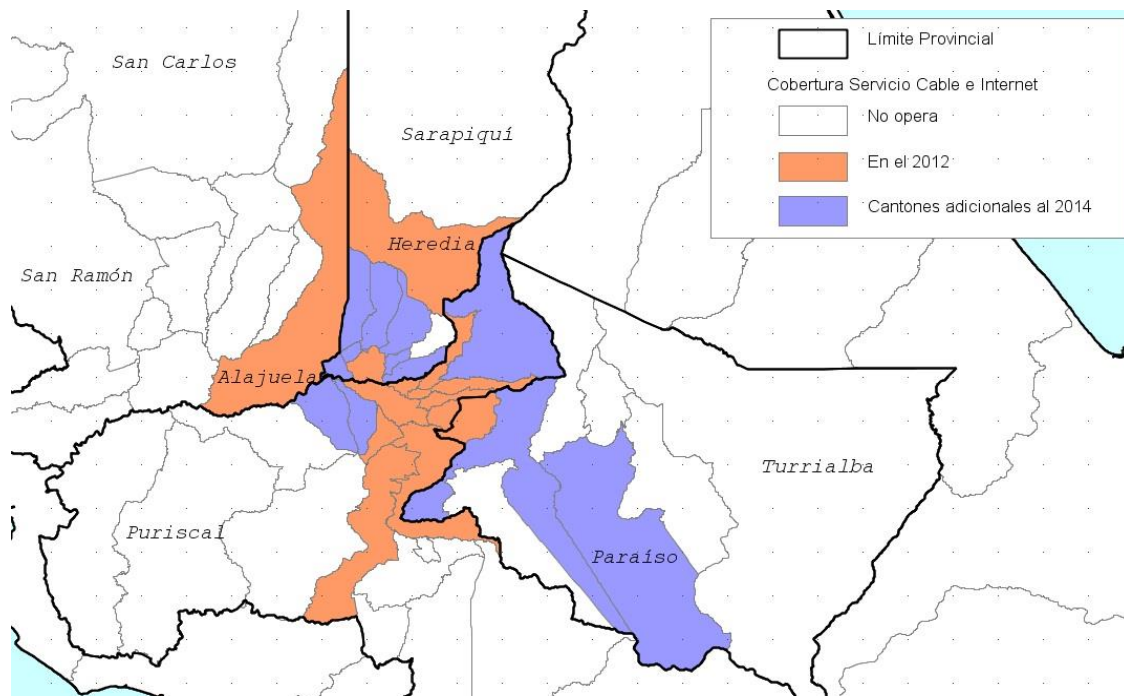
TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., cédula jurídica número 3-101-336262, es un proveedor de servicios de telecomunicaciones autorizado mediante resoluciones del Consejo de la SUTEL números RCS-160-2009 de las 15:25 horas del 24 de julio de 2009, RCS-499-2009 de las 11:20 horas del 21 de octubre de 2009, acuerdo 008-007-2010, acuerdo 023-039-2010, acuerdo 017-038-2010 y RCS-050-2013 se encuentra facultado para ofrecer los siguientes servicios de telecomunicaciones: televisión por suscripción, acceso a internet, telefonía IP, transferencia de datos y acarreador de tráfico internacional IP.

TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es una sociedad anónima costarricense dedicada desde el año 2005 a la prestación de servicios de telecomunicaciones en Costa Rica, surgió enfocada en el servicio de televisión por cable del segmento residencial, pero conforme fue posicionándose en el mercado, consiguió expandir sus servicios. Primero, en el año 2009 incorporó el servicio de Internet vía cable modem y ya para el año 2012 ofreció en su portafolio los servicios la telefonía IP, dando inicio a la comercialización del "tripleplay", que consiste en televisión, Internet y Telefonía Fija IP.

La compañía no solo diversificó servicios, sino que también las divisiones de negocios, al incorporar el sector empresarial. Al mismo tiempo, expandió su cobertura geográfica de servicios, pasó de estar presente solo en ciertas áreas de San José a brindar en el año 2014 sus servicios en diversos cantones de las provincias de Alajuela, Heredia y Cartago. Incluso a nivel nacional, fue la primera compañía en vender acceso a la red directamente y no a través de RACSA.

El crecimiento a nivel nacional de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. se puede ver reflejado en servicios tales como, televisión por suscripción o internet, en los cuales la compañía expandió su zona de 12 cantones en el año 2012 a tener usuarios en 24 en el año 2014 (detalles en la Figura 1).

Figura 1. Cantones de cobertura de la empresa TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.
Comparativo año 2012 – 2014.



Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014

En cuanto a la cantidad de clientes, en el servicio de televisión TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. casi triplicó su cantidad de usuarios, que porcentualmente representan un incremento del 194% en su cartera, por su parte, para el servicio de internet, el aumento representó un crecimiento del 70% (ver detalles en Tabla 1)

Tabla 1
 Servicio de televisión por suscripción e internet:
 Cantidad de Usuarios por cantón de la empresa TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.
 Comparativo año 2012 y 2014.

Cantón	TV		Internet	
	2012	2014	2012	2014
TOTAL	25.788	75.735	25.788	43.750
Alajuela	444	5.413	444	3.122
Alajuelita	2.750	4.451	2.750	2.577
Aserri	1.058	2.022	1.058	1.165
Barva	0	1.614	0	930
Belén	0	456	0	263
Cartago	0	1.090	0	571
Curridabat	977	2.103	977	728
Desamparados	9.735	17.792	9.735	10.506
Escazú	0	1.377	0	795
Flores	0	527	0	302
Goicoechea	2.333	5.296	2.333	3.120
Heredia	1.906	7.104	1.906	4.098
La Unión	689	2.736	689	1.877
Montes de Oca	264	1.001	264	577
Moravia	281	1.815	281	1.051
Paraíso	0	289	0	168
San José	4.684	9.619	4.684	5.548
San Pablo	0	688	0	404
San Rafael	0	2.274	0	1.312

Santa Ana	0	274	0	140
Santa Bárbara	0	1.009	0	583
Santo Domingo	0	352	0	201
Tibás	667	3.583	667	2.070
Vásquez de Coronado	0	2.850	0	1.642

Fuente: Elaboración propia con información de Sutel,
 Dirección General de Mercados.

Así las cosas, a nivel nacional y cantonal, en dos años en el mercado de televisión por suscripción e internet TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. tuvo un cambio notable; expandió su mercado, empezando a competir en cantones que en el pasado estuvieron caracterizados por una oferta limitada y además incrementó notablemente su cantidad de clientes.

Resalta el hecho que si bien entre el año 2012 y 2014 MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., creció en la cantidad de clientes, alrededor de un 10% en los servicios de televisión y un 21% en internet, perdió participación de mercado en dichos servicios en casi todos los cantones donde coincide su operación con TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. Precisamente el desempeño de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., contrasta con el de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.

De los anteriores servicios TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. actualmente se encuentra ofreciendo los siguientes servicios (folios 011 al 014):

- a) Servicios residenciales
 - a) Televisión por cable: servicio analógico, digital, HD.
 - b) Internet: ofrecen las siguientes opciones de velocidad 1 Mb, 2 Mb, 3 Mb, 5 Mb, 8 Mb y 10 Mb.
 - c) Telefonía IP.
- b) Servicios empresariales
 - a) Conexión de datos
 - b) Internet de alta velocidad
 - c) Telefonía fija IP
- c) Servicios mayoristas
 - a) Terminación en la red fija VoIP
 - b) Servicios de tránsito

A nivel empresarial el servicio se entrega por medio de la instalación de dos hilos de fibra óptica. A nivel empresarial también se ofrece el servicio de enlaces de datos comúnmente conocido como enlaces punto a punto y punto a multipunto.

III. Empresas Relacionadas.

La empresa MILLICOM INTERNATIONAL CELLULAR S. A. es la dueña de la empresa OTOCHE S.R.L., cédula jurídica 3-102-200626, quien es concesionaria de frecuencias de televisión, pero que actualmente no ofrece servicios de telecomunicaciones en el mercado costarricense.

IV. Tipo de concentración.

De conformidad con lo indicado en la solicitud de autorización de concentración (folios 507 al 508) se tiene que la operación sometida a autorización se trata de una fusión entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., la cual se llevará a cabo por medio de la compra del capital accionario de la empresa TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. por parte de una de las subsidiarias de MILLICOM INTERNATIONAL CELLULAR, S. A.

En razón de los servicios de telecomunicaciones ofrecidos por las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. se determina que la concentración sometida a autorización tiene efectos mayormente de tipo horizontal, pero también tiene algunos efectos de naturaleza vertical.

Las concentraciones horizontales ocurren cuando las empresas que se fusionan antes competían por comercializar su producto en el mismo mercado. Es decir, una fusión horizontal incluye a dos o más empresas que venden productos sustitutos.

Las concentraciones verticales se presentan cuando se concentran dos empresas ubicadas en dos etapas de la cadena de producción distintas, siendo que el producto o servicio ofrecido por una es insumo intermedio para el producto final ofrecido por la otra, con lo cual se da una integración vertical a lo largo de la cadena de valor.

La Comisión Europea¹ ha indicado que hay esencialmente dos maneras en que las concentraciones horizontales pueden obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva, en particular al crear o reforzar una posición dominante:

“a) eliminando gran parte de la presión competitiva sobre una o varias empresas, que en consecuencia dispondrán de un poder de mercado incrementado sin tener que recurrir a un comportamiento coordinado (efectos no coordinados);

b) cambiando la naturaleza de la competencia de tal manera que resulte mucho más probable que empresas que previamente no coordinaban su comportamiento pasen a coordinarse y a subir sus precios o a perjudicar por otros medios la competencia efectiva. Una concentración también puede facilitar o hacer más estable o efectiva la coordinación entre empresas que ya se coordinaban antes de la concentración (efectos coordinados)”.

Por su parte, en relación con las concentraciones verticales la Comisión Europea² ha indicado que *“las concentraciones no horizontales pueden obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva, en especial a raíz de la creación o consolidación de una posición dominante. Esto se debe esencialmente a que una concentración no horizontal puede modificar la capacidad y el incentivo para competir de las empresas participantes en la concentración y de sus competidores de forma perjudicial para los consumidores”.*

En el análisis de una concentración con efectos tanto horizontales como verticales se debe examinar si los cambios resultantes de la concentración producirían cualquiera de los anteriores efectos, a saber: efectos no coordinados o efectos coordinados. En ese mismo sentido indica la Comisión Europea³ que:

“Para evaluar el impacto previsible de una concentración en los mercados de referencia, la Comisión analiza sus posibles efectos anticompetitivos y los factores compensatorios pertinentes, como el poder de la demanda, el alcance de las barreras de entrada y las posibles eficiencias alegadas por las partes

...

A la luz de estos elementos, la Comisión determina, con arreglo al artículo 2 del Reglamento de concentraciones, si la concentración obstaculizará de forma significativa la competencia efectiva, en particular por medio de la creación o el refuerzo de una posición dominante, y si, por tanto, debe declararse incompatible con el mercado común”.

¹ Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

² Comisión Europea (2008). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2008/C 265/07.

³ Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

Para valorar lo anterior la Comisión Europea establece una serie de elementos que resulta pertinente valorar en el estudio de una concentración horizontal, todo lo cual es consistente con los elementos definidos en el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, a saber:

- Las cuotas de mercado y el grado de concentración del mercado.
- El grado de concentración global de un mercado, usualmente cuantificado por el Índice Herfindahl-Hirschman (HHI).
- El poder compensatorio de la demanda.
- El alcance de las barreras de entrada.
- Las posibles eficiencias y efectos pro-competitivos alegados por las partes

Por su parte en el estudio de una concentración vertical se debe valorar la posibilidad de que se dé un cierre anticompetitivo del mercado, mediante el bloqueo de insumos o el bloqueo de clientes.

En particular resulta pertinente indicar lo siguiente en relación con los umbrales que hacen presumir que una concentración pueda llevar a la existencia de problemas a la competencia:

- Concentraciones horizontales⁴:
 - La Comisión Europea indica que es improbable que se detecten problemas de competencia horizontal en un mercado que después de la concentración tenga un HHI inferior a 1.000, de manera que no es necesario proceder a un análisis pormenorizado de este tipo de mercados.
 - Asimismo es improbable que se encuentren problemas de competencia horizontal en una concentración que dé lugar a un HHI de entre 1.000 y 2.000 y a un delta inferior a 250.
 - También es improbable que se encuentren problemas de competencia horizontal en una concentración que arroje un HHI superior a 2.000 y un delta inferior a 150, salvo que se den ciertas circunstancias especiales.
- Concentraciones verticales (no horizontales)⁵:
 - La Comisión Europea indica que es improbable que una concentración no horizontal platee problemas ya sea de naturaleza coordinada o no coordinada, cuando tras la concentración la cuota de mercado de la nueva entidad en cada uno de los mercados afectados es inferior a 30% y el Índice HHI es inferior a 2.000. En la práctica no se investiga de manera pormenorizada estas concentraciones, salvo en que existan ciertas circunstancias especiales.

Lo descrito de previo permite concluir que la operación aquí analizada se refiere a una adquisición de activos, no así de capital accionario, por parte de operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones que operan en los mismos mercados (servicio de televisión por suscripción, servicio de telefonía fija, servicio de transferencia de datos, entre otros), resultando que por las características de las redes de telecomunicaciones involucradas y la naturaleza de complementariedad de los servicios ofrecidos, la operación tiene tanto efectos horizontales como de conglomerado.

TERCERO: MERCADOS RELEVANTES INVOLUCRADOS EN ESTA TRANSACCIÓN.

La empresa notificante de la concentración indica que los mercados relevantes afectados por la operación de concentración son los siguientes (folios 15 al 25):

- Televisión por suscripción: incluyendo tecnologías como televisión por cable, HFT, satelital,

⁴ Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

⁵ Comisión Europea (2008). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2008/C 265/07.

IPTV, igualmente se indica que el alcance del mercado geográfico es nacional.

- Acceso a internet: incluyendo tecnologías como cable módem, xDSL, fibra óptica, satelital o WiMAX, igualmente se plantea que el internet móvil es un sustituto del internet fijo. También se indica que el alcance del mercado geográfico es nacional.
- Telefonía fija: incluyendo tecnologías como IP y fija tradicional (conmutación de circuitos). Igualmente se indica que el alcance del mercado geográfico es nacional.

Dichos mercados relevantes son definidos a partir del informe elaborado por el consultor Esteban Greco, el cual se titula "Informe operación de concentración TIGO-TELECABLE" (folios 175 al 204). A su vez vale destacar que en este informe se presenta un análisis para dichos mercados relevantes de alcance nacional a partir de datos emitidos por la SUTEL en su informe "Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones 2010-2013". En resumen en relación con los datos de participación y sus competidores se indica lo siguiente (folios 30 al 40):

- El mercado de televisión por suscripción tiene una amplia gama de competidores. Existen ciertos proveedores que ofrecen sus servicios a niveles locales o regionales (COOPELESCA, COOPESANTOS), mientras que otros proveedores ofrecen sus servicios a nivel nacional (CLARO, CABLETICA, SKY). Siendo las participaciones de TIGO y TELECABLE de 30% y 9% respectivamente para el año 2013, lo que les da una participación conjunta post-fusión de 39%.
- Las participaciones de TIGO y TELECABLE en las suscripciones de acceso a internet fija con de 23,5% y 6,1% respectivamente para el año 2013, lo cual implicaría una participación conjunta de 29,6%. Se trata de un Mercado concentrado, con el ICE como principal oferente con una participación de 53,1%. Igualmente indican las empresas que al añadir las suscripciones de internet móvil al mercado relevante de internet la participación de TIGO y TELECABLE en el mercado relevante de acceso a internet fueron de 2,8% y 0,7% respectivamente.
- En relación con el mercado de telefonía fija se indica que este es un mercado altamente concentrado, con una participación del ICE de 96,7% para el año 2013, del cual la telefonía IP como un todo únicamente representa el 3,3% del total del mercado de telefonía fija. Esta tendencia se ha mantenido en el año 2014, donde la participación del ICE fue del 95,3% del cual la telefonía IP representó un 4,7% (datos para el IV trimestre del año 2014).

La definición de dichos mercados relevantes, como se indica en dicho estudio, está basada en los precedentes de la SUTEL - RCS-291-2012 - y en datos al 2013, al respecto se considera importante indicar lo siguiente:

- En virtud de que ambos operadores ofrecen el servicio de enlaces dedicados o punto a punto a través de fibra óptica este es un servicio que eventualmente constituiría un mercado relevante a ser analizado en la presente concentración.
- Igual circunstancia ocurre con los servicios mayoristas de terminación en la red fija y de tránsito por la red fija, así como de acceso a cable submarino. Estos mercados se presentan como mercados verticalmente integrados al servicio minorista de telefonía fija y al de acceso a internet y transferencia empresarial de datos.
- Las concentraciones de redes fijas no necesariamente tienen alcance nacional, sino que resulta necesario analizar las condiciones de competencia del área geográfica específicamente afectada por la concentración para determinar si el nivel de competencia de dichas áreas es de alcance local o nacional.
- Se entiende que para un análisis de esta naturaleza lo óptimo es llevar a cabo el mismo con la

información más reciente que se tenga disponible, por lo cual se procedió a solicitar información referente al cierre del año 2014 para llevar a cabo los distintos análisis necesarios para valorar los efectos de la concentración en el mercado.

Asimismo, el informe elaborado por señor Greco, “Informe operación de concentración TIGO-TELECABLE” (folios 175 al 204), estima que el mercado geográfico es nacional.

Si bien se ha considerado, valorado y analizado el informe presentado por la empresa MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. del consultor Esteban Greco, este Consejo tomando en consideración la información contenida en el expediente, muy particularmente la Opinión 05-2015 (NI-3661-2015) de la COPROCOM (folios 1098 al 1125) y el informe final de recomendación de la DGM (folios del 1127 al 1201), considera pertinente llevar a cabo un análisis propio sobre la concentración sometida a autorización entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.

I. Mercado de producto.

La operación de concentración supone la integración dos competidores, que brindan los servicios de televisión por suscripción, de acceso a internet residencial, de telefonía fija, empresariales de transferencia de datos (conectividad empresarial), mayorista de terminación en la red fija, mayorista de tránsito y de acceso a capacidad de cable submarino.

Por lo tanto, la operación de concentración da lugar a solapamientos horizontales entre las actividades de las compañías, resultando en un número significativo de mercados afectados, tanto minoristas como mayoristas, descritos a continuación.

1. Mercados minoristas.

1.1 Servicio de televisión por suscripción.

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

En particular en Costa Rica existen tres tecnologías distintas que permiten ofrecer el servicio de televisión por suscripción: cable, satelital e IPTV.

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

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

ofrecen toda la gama de programación ofrecida por los proveedores del servicio de televisión por suscripción, sobre todo en los países latinoamericanos en donde dichos servicios aún ofrecen un contenido limitado, producto de limitaciones en materia de distribución y propiedad intelectual.

1.2 Servicio de acceso a internet residencial.

La resolución número RCS-307-2009 de las 15:35 horas del 24 de setiembre de 2009, define el servicio de acceso permanente a internet como aquel que “corresponde a los servicios de acceso a redes de transferencia de datos a través de tecnologías que aseguren la conectividad permanente del cliente. Incluye el acceso a través de redes cableadas y a través de redes móviles, satelitales e inalámbricas.”

De lo anterior se extrae que dentro del mercado de acceso a internet podrían considerarse las siguientes opciones tecnológicas que representan alternativas para el usuario residencial: acceso a internet a través de redes cableadas (cable coaxial, ADSL), acceso a internet a través de redes móviles (Data Cards) y acceso a internet a través de redes inalámbricas (WiMAX).

Sin embargo, para determinar el hecho de que si efectivamente las conexiones a internet fijas y móviles se constituyen como parte del mismo mercado relevante, se considera pertinente analizar la relación de sustitución entre los servicios de internet fijo e internet móvil, para lo cual considera la DGM pertinente tener en cuenta los resultados del Informe “Servicios Profesionales especializados para apoyar a la SUTEL en el trabajo de revisión y análisis de los mercados relevantes definidos en la resolución RCS-307-2009”, de la contratación número 2012CDE-000007-SUTEL, el cual, luego de aplicar una serie de encuestas a usuarios de los servicios de internet concluye lo siguiente en relación con la sustituibilidad entre los servicios de acceso a internet fijo y móvil:

“... que la evidencia del estudio de demanda parece confirmar la hipótesis que los mercados de Internet fijo y móvil no son sustitutos cercanos y, por lo tanto, constituyen mercados relevantes independientes.

En términos generales los usuarios de Internet prefieren el fijo. Si tuvieran que escoger un tipo de servicio 49.7% escoge el fijo, 40.1% móvil y 10.1% se muestra indiferente (los datos corresponden de la respuesta de la pregunta a quienes tienen ambos servicios, si tienen que escoger con cuál se quedarían, a lo que se sumó en cada categoría los que tenían un solo servicio).

Se observa que un porcentaje importante (47.7%) tiene acceso a los dos servicios, lo cual podría ser una indicación de que ambos accesos tienen una relación de complementariedad para este segmento de la población. Sus preferencias en caso de tener que escoger serían 42.7% fijo, 38.3% móvil y 18.9% indiferente.

Los usuarios de Internet fijo, ante una pregunta de qué harían en caso de una oferta atractiva (precio y calidad) de Internet móvil, respondieron 53.8% que se quedarían con su acceso fijo, solo un 14.4% se pasaría a móvil, mientras que un 31.8% se inclinaría por tener ambas. Este resultado revela una escasa disposición a sustituir entre fijo y móvil para el segmento de acceso fijo. Incluso, más del doble preferiría tener ambos servicios que quedarse únicamente con el fijo, lo cual parece indicar que, bajo condiciones de precio adecuadas, Internet fijo y móvil son en mayor medida complementarios que sustitutos.

En el caso de los usuarios de Internet móvil, ante una oferta atractiva de fijo, el mayor porcentaje optaría por ambos (49.0%), la proporción que se pasaría es baja (13.4%) y un 37.2% se quedaría con solo móvil. Nuevamente, la preferencia pareciera ser que, bajo condiciones adecuadas de precio, los usuarios preferirían un uso complementario de Internet móvil y fijo y solo un porcentaje bajo los verían como sustitutos.

En términos de las características explicativas de las funciones de demanda dos variables mostraron resultados significativos: edad y nivel de ingreso. Las relaciones son directa para ingreso e inversa para edad: a mayor ingreso mayor probabilidad de preferir Internet móvil sobre fijo y a menor edad mayor probabilidad de escoger Internet móvil sobre fijo. Muy significativo es la preferencia por la complementariedad en las modalidades de acceso donde la relación es también directa para nivel de ingresos e inversa para edad. Es decir, los usuarios prefieren tener ambos servicios (fijo y móvil) conforme mayores ingresos familiares reporten y menor edad tengan.

A su vez, existe una preferencia por Internet fijo entre los usuarios que realizan un mayor uso del Internet en aquellas actividades más intensivas en el uso del ancho de banda (descargar películas, libros y música, así como realizar investigaciones).

Por su parte, existe una preferencia por el Internet móvil entre los usuarios que realizan un mayor uso del Internet en aquellas actividades menos intensivas en el uso del ancho de banda (noticias, redes sociales y revisar el correo electrónico).

Por lo tanto, la mayor probabilidad de preferir Internet móvil se presenta en aquellos usuarios de mayores ingresos, y de menor edad y la mayor probabilidad de preferir Internet fija se da en aquellos usuarios con una mayor inclinación a usar el Internet en descarga de películas, libros y música.

Los diferentes usos para Internet móvil y fijo confirmarían su naturaleza como servicios complementarios percibidos como idóneos para usos distintos por parte de los usuarios”.

Lo anterior evidencia que los servicios de internet fija y móvil no son considerados como sustitutos por la mayor parte de usuarios, sino solamente por un grupo pequeño de población que en todos los casos es inferior al 15%. Siendo que más bien la evidencia estadística muestra que ambos servicios son considerados como complementos por parte de la población costarricense, de tal manera que los usuarios perciben que las conexiones a internet fijas y móviles tienen diferentes usos. En virtud de lo cual, se considera que lo pertinente es mantener ambos tipos de servicios como mercados relevantes separados, por lo cual para los propósitos del presente análisis no se consideran las conexiones móviles como parte del mercado del acceso a internet.

Así, en virtud de las características, velocidades, niveles de sobresuscripción, precios y usos, se considera que las siguientes tecnologías forman parte del mismo mercado relevante, ya que todas son sustitutos desde el lado de la demanda, ADSL, cable coaxial y conexiones fijas inalámbricas.

1.3 Servicio de telefonía fija.

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

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

1.4 Servicios empresariales de transferencia de datos (conectividad empresarial).

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

Este servicio se puede ofrecer por medio de distintas tecnologías como alámbricas e inalámbricas y una de sus características particulares es que los demandantes del mismo son empresas que requieren en muchos casos soluciones a la medida, razón por la cual el mismo no se suele ofrecer de

manera homogénea, como lo servicios residenciales, sino que este se adapta a las necesidades de las empresas que demandan el mismo.

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

2. Mercados mayoristas.

2.1 Servicio mayorista de terminación en la red fija.

Según la resolución número RCS-307-2009 de las 15:35 horas del 24 de setiembre de 2009, el servicio de terminación es un servicio que se comercializa entre operadores y proveedores, mediante el cual un operador *“recibe y termina la comunicación proveniente de otro operador o proveedor interconectado”*.

Por definición, cada red pública de telecomunicaciones constituye un monopolio para la terminación de llamadas en dicha red. En ese sentido se puede ampliar citando lo indicado por la Comisión Federal de Competencia de México en su Resolución Expediente DE-37-2006 y acumulados en relación con el servicio de terminación de llamadas:

“Cada equipo terminal (i.e. teléfono) de los usuarios finales del STL [Servicio de Telefonía Local] mantiene una línea de acceso única y exclusiva con un concesionario de RPT [Red Pública de Telecomunicaciones] determinado. Esta condición técnica permite a cada concesionario de RPT para STL constituirse como el único agente económico existente para terminar una llamada dirigida a cualquiera de sus suscriptores”.

En estas condiciones los concesionarios que demandan los servicios relevantes no eligen la RPT que se les proporcionará, ni disponen de alternativas para sustituirla. La función de terminación es un insumo que un concesionario del STL ofrece a través de su RPT a otras RPTs que, a su vez, lo emplean para prestar el STL fijo o móvil a los usuarios finales” (lo destacado es intencional).

En ese sentido, resulta claro que actualmente tanto la red fija de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. constituirían monopolios separados para la terminación de llamadas en los usuarios de sus redes, siendo que dicha condición monopólica se mantendría una vez que las redes de ambos operadores fueran integradas.

2.2 Servicio mayorista de tránsito.

Según la resolución número RCS-307-2009 de las 15:35 horas del 24 de setiembre de 2009 este es un servicio que se comercializa entre operadores y proveedores de telecomunicaciones, el cual se caracteriza porque se ofrece “el tránsito de comunicaciones a través de una red donde no se origina ni termina la comunicación, la cual puede ser originada o terminada en una ubicación fija o móvil de una red pública de telecomunicaciones. Mediante este servicio un operador o proveedor transporta la comunicación proveniente de otro operador o proveedor interconectado y la entrega a la red de otro operador o proveedor.”

Forman parte de este mercado todos aquellos operadores que ofrecen el servicio de tránsito sobre sus redes a otros operadores para transportar sus llamadas hacia un tercer operador.

2.3 Servicio de acceso a capacidad de cable submarino.

Según la Recomendación ITU-T G.972 titulada “Definición de términos pertinentes a los sistemas de cable submarino de fibra óptica” de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) este servicio se puede definir como un “enlace que interconecta dos estaciones terminales utilizando un solo sistema de cable submarino de fibra óptica o un sistema integrado en el que se emplean partes de sistemas suministradas por diferentes suministradores”, dicho servicio tiene dos tramos:

- *Tramo terrestre: Tramo entre la interfaz del sistema en la estación terminal (A) y el punto de amarre (B) o la unión de playa, si existe. Incluye el cable terrestre de fibra óptica, las uniones de tierra y el equipo terminal del sistema.*
- *Tramo submarino: Tramo del sistema tendido sobre el lecho marino, entre uniones de playa o puntos de amarre (B), que incluye el cable submarino de fibra óptica y el equipo submarino (por ejemplo, repetidor o repetidores submarinos ópticos, unidad o unidades de derivación submarinas ópticas y la caja o cajas de unión del cable submarino óptico).*

El servicio de acceso al cable submarino permite el transporte de todo tipo de información digitalizada, como son datos e imágenes, de los clientes ubicados en un país con los demás países en los que tiene presencia el cable submarino. A este servicio se le denomina también servicio de Capacidad Internacional o servicio Portador Internacional y es prestado directamente por los propietarios del cable submarino o revendido por los operadores de servicios de telecomunicaciones nacionales o locales.

Es importante mencionar que en general, los demás operadores en un país, pueden tener acceso a la capacidad en el cable submarino, a través de la adquisición de derechos irrevocables de uso (IRUs Infeasible Rights of Use) o bien, mediante el alquiler de circuitos internacionales.

Así las cosas, dadas las características de cada servicio y en concordancia con la Opinión 05-2015 (NI-3661-2015) de la COPROCOM (folios 1098 al 1125) y el informe final de recomendación de la DGM (folios del 1127 al 1201), este Consejo determina que los mercados relevantes de producto afectados por la concentración son los siguientes⁶:

1. Mercados minoristas.
 - 1.1 Servicio de televisión por suscripción (cable, satelital e IPTV).
 - 1.2 Servicio de acceso a internet (residencial).
 - 1.3 Servicio de telefonía fija.
 - 1.4 Servicios empresariales de transferencia de datos (conectividad empresarial).
2. Mercados mayoristas
 - 2.1 Servicio mayorista de terminación en la red fija.
 - 2.2 Servicio mayorista de tránsito.
 - 2.3 Servicio de acceso a capacidad de cable submarino.

II. Mercado geográfico

Los distintos mercados de producto definidos en el apartado anterior tienen una dimensión geográfica según sus características, y a continuación se explican las razones para cada mercado.

- Servicio de televisión por suscripción

Para definir el alcance geográfico de este mercado se considera pertinente indicar que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. ofrece el servicio de televisión por suscripción en 75 cantones del país, aunque su red satelital le permite ofrecer cobertura a nivel nacional (Tabla A1 del Anexo), mientras que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. ofrece los servicios de televisión por suscripción en 24 cantones mayormente de la Gran Área Metropolitana (GAM). (Tabla A2 del Anexo), siendo

⁶ En cuanto a la definición de mercados relevantes de producto se debe resaltar que la COPROCOM coincide con la definición de mercados relevantes hecha por la DGM, exceptuando el caso del servicio de acceso a capacidad de cable submarino, sin embargo continúa siendo criterio que dicho servicio debe considerarse como un mercado relevante afectado por la concentración. Sin embargo, , dado que la concentración sometida a autorización no tiene un impacto negativo en dicho mercado relevante, se considera que la divergencia de criterio con la COPROCOM no resulta en un elemento sustancial que afecte las conclusiones del presente caso.

considerado como un competidor con alcance local.

Tomando en consideración la información contenida en el expediente SUTEL CN-2489-2014, particularmente la Opinión 05-2015 (NI-3661-2015) de la COPROCOM (folios 1098 al 1125) y el informe final de recomendación de la DGM (folios del 1127 al 1201), este Consejo considera que existen una serie de factores que se deben considerar para determinar el alcance geográfico en ese mercado:

- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. compite de manera diferente en las zonas en las cuales ofrece el servicio por medio de tecnología HFC y en las que ofrece el servicio por medio de tecnología satelital, siendo que es la tecnología satelital la que en su mayor parte le permite a esta empresa tener un alcance nacional, tal que la red HFC sólo le permite a TIGO llegar a poco más del 50% de cantones del país, de los cuales más de un 50% se ubica en la región del GAM.
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no sólo compite diferente según sea la tecnología con la que le puede llegar al usuario, sino que también compite diferente entre las áreas geográficas de cobertura de su red HFC, en ese sentido se manejan precios y paquetes diferenciados para clientes de la GAM y de la periferia del país. Lo que implica que la empresa reconoce que existen dos mercados segmentables a nivel geográfico y se comporta de manera distinta en dichos mercados.
- Actualmente hay un porcentaje importante de usuarios que compran el servicio de televisión por suscripción empaquetado con otros servicios, este porcentaje es cercano al 50% entre las empresas cableras. Esta situación lleva a que la presión competitiva que puedan ejercer los proveedores del servicio de internet satelital es menor en las zonas en las cuales hay cobertura de redes fijas que pueden ofrecer servicios convergentes, esto principalmente por el hecho de que las redes satelitales que permiten ofrecer televisión por suscripción no están habilitadas tecnológicamente para ofrecer otros servicios de telecomunicaciones, lo que hace que se encuentren en una desventaja respecto a las redes que sí pueden ofrecer servicios empaquetados⁷. En ese sentido, el nivel de presión competitiva que ejercen sobre un usuario que cuenta con servicios empaquetados es mucho menor, ya que el usuario, una vez que cuenta con un servicio empaquetado, para decidir cambiar de proveedor debe o bien buscar otro proveedor que también le ofrezca servicios empaquetados o buscar varios proveedores que le puedan ofrecer individualmente cada uno de los servicios que tenía anteriormente suscritos, lo cual evidentemente aumenta los costos de salida y cambio de operador. Esta situación hace también que el nivel de competencia que experimenta MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. sea diferente geográficamente.
- Desde el punto de vista de usuario, se considera que la elección de un consumidor por un determinado proveedor de televisión por suscripción está condicionada por diversos factores, entre estos la presencia de la empresa en el cantón. Por lo cual, si el operador no brinda el servicio en un cantón específico, ya sea por estrategia comercial u otro factor, el usuario acudirá a otro operador que satisfaga su necesidad.

En ese sentido, todo indica que en el mercado no existe una verdadera situación de posibilidad de elección de cualquier operador por parte del cliente desde el lado de la oferta, por lo cual, se considera que no es posible suponer que los consumidores pueden suscribir con cualquier

⁷ Al respecto se puede considerar el caso particular de la empresa CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A., que dada su condición de operador de telefonía móvil, cuenta con una red adicional que le permite ofrecer servicios empaquetados mediante la mezcla de sus servicios satelitales y móviles, a un precio muy competitivo. Sin embargo, el lanzamiento de esos servicios es muy reciente, por lo que aún no se puede valorar su impacto en el nivel de competencia del mercado, sin que esto signifique que dicha situación se deba tener presente en el análisis, en el tanto es un hecho relevante que podría venir a dinamizar a futuro dicho mercado. Fuente:

https://www.larepublica.net/app/mobileview_new/view_mobile.php?pk_articulo=53332772&from=movil

operador, sino que su decisión está ligada a la actividad económica desarrollada por las empresas en el cantón.

En virtud de lo anterior, y dadas las características ya expuestas del mercado de televisión por suscripción, es que se considera que a pesar de que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pueda ofrecer su servicio de televisión por suscripción a nivel nacional, mediante su tecnología satelital, e alcance de la concentración sometida a autorización es cantonal y se limita a los cantones en los cuales convergen las operaciones de las redes de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.

Siendo que las operaciones de ambos operadores para este servicio convergen en los siguientes cantones⁸: Alajuela, Alajuelita, Barva, Belén, Cartago, Curridabat, Escazú, Flores, Goicoechea, Heredia, La Unión, Montes de Oca, Moravia, Paraíso, San José, San Pablo, San Rafael, Santa Ana, Santa Bárbara, Santo Domingo, Tibás y Vázquez de Coronado. Los cuales se tratan de cantones no sólo del GAM, sino también en los cuales coinciden las redes HFC de ambas empresas, lo cual quiere decir que son cantones en los cuales los clientes pueden obtener su servicio de televisión por suscripción empaquetado con otros servicios.

- Servicio de acceso a internet.

Según la información que consta en el expediente MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. ofrece el servicio de acceso a internet en 47 cantones (Tabla A1 del Anexo). Por su parte TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. ofrece este servicio en 24 cantones (Tabla A2 del Anexo).

Para este servicio se considera que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es un operador regional, mientras que en el caso de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. es necesario tener presente que la cobertura que ofrece para este servicio es mucho más limitada que la que ofrece para su servicio de televisión. Igualmente, por las razones indicadas en el apartado anterior en cuanto a que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. compite diferente entre las áreas geográficas de la GAM y de la periferia del país, se considera que el alcance de este mercado geográfico es aquel en el cual coinciden las operaciones las empresas involucradas en la concentración, a saber en los cantones de Alajuela, Alajuelita, Barva, Belén, Cartago, Curridabat, Escazú, Flores, Goicoechea, Heredia, La Unión, Montes de Oca, Moravia, Paraíso, San José, San Pablo, San Rafael, Santa Ana, Santa Bárbara, Santo Domingo, Tibás y Vázquez de Coronado.

- Servicio de telefonía fija.

Según la información que consta en el expediente MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. ofrece el servicio de acceso a internet en 46 cantones (Tabla A1 del Anexo). Por su parte TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. ofrece este servicio en 24 cantones (Tabla A2 del Anexo).

Por las razones indicadas en el apartado anterior se considera que en el caso del servicio telefónico fijo el mercado geográfico relevante también viene dado por los cantones en los cuales coinciden las operaciones de las empresas que se pretenden concentrar, a saber: a saber en los cantones de Alajuela, Alajuelita, Barva, Belén, Cartago, Curridabat, Escazú, Flores, Goicoechea, Heredia, La Unión, Montes de Oca, Moravia, Paraíso, San José, San Pablo, San Rafael, Santa Ana, Santa Bárbara, Santo Domingo, Tibás y Vázquez de Coronado.

- Servicios empresariales de transferencia de datos (conectividad empresarial).

En relación con el mercado geográfico relevante de este servicio se considera que en términos generales el mismo puede ser ofrecido por ambos operadores con una cobertura nacional (mediante

⁸ La desagregación geográfica es solo a nivel cantonal, por limitantes de contar la información desagregada con mayor detalle.

el alquiler de infraestructura a otros operadores), esto pese a que hoy no cuenten con clientes en todo el país, por lo cual se considera que el alcance de este mercado es de índole nacional.

- Servicio mayorista de terminación en la red fija.

En relación con el alcance geográfico de este mercado, debe tenerse en cuenta que el servicio de terminación es ofrecido por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. a todos los demás operadores de telefonía fija y móvil que operan en el país, siendo que las llamadas que pretenden ser terminadas en las redes fijas de estos operadores pudieron haber sido originadas en la red de un operador ubicado en cualquier parte del país, lo que implica que el alcance geográfico de este mercado es de índole nacional.

La COPROCOM en su Opinión OP-05-2015 indica una divergencia en relación con la determinación de este mercado relevante a nivel geográfico, ya que a su criterio este mercado posee también una dimensión cantonal, así se indica que:

“La DGM considera que en ambos casos el mercado geográfico es de índole nacional por cuanto tanto las llamadas que pretenden ser terminadas en las redes fijas de los operadores involucrados en la operación, así como cualquier tránsito que pase por dichas redes puede tanto haber sido originado como terminado en la red de un operador en cualquier parte del país. No obstante, esta

Comisión considera que lo esencial por analizar es que en las zonas en las cuáles convergen los servicios de MILLICOM y TELECABLE existen dos redes fijas que permiten la prestación de diversos servicios, redes que de alguna manera competían entre sí, representaban una opción adicional para los usuarios en la telefonía fija y de esa forma una y otra alternativa para terminación de llamada así como opción para las empresas que requirieran el servicio de tránsito. Por lo que de aprobarse la operación pertenecerían a una única compañía y se eliminaría esa competencia.

Por lo indicado este Órgano considera que el área geográfica para la delimitación de estos mercados debería restringirse a las zonas en las cuales convergen las redes fijas de las compañías involucradas en la operación”.

En relación con dicha divergencia de criterio, este Consejo considera que los servicios de terminación en una determinada red son servicios que por su naturaleza son monopólicos, siendo que ningún operador alternativo puede ofrecer el servicio de determinación en la red de un determinado operador. Así se considera que la COPROCOM asemeja el servicio mayorista de terminación en la red fija con el servicio minorista, razón por la cual llega a concluir que ambas redes constituyen servicios sustitutos para terminar una llamada, siendo que dado el esquema de cobro “calling party pays” dicha conclusión no es acertada desde el punto de vista técnico. Sin embargo, como se verá más adelante, dado que la concentración sometida a autorización no tiene un impacto negativo en dicho mercado relevante, se considera que la divergencia de criterio con la COPROCOM no resulta en un elemento sustancial que afecte las conclusiones del presente caso.

- Servicio mayorista de tránsito.

En relación con el alcance geográfico de este mercado, circunstancia similar ocurre a la que se da con el caso de la terminación, ya que el tránsito que pasa por las redes de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. puede tanto haber sido originado como terminado en la red de un operador ubicado en cualquier parte del país, lo que implica que el alcance geográfico de este mercado es de índole nacional.

- Servicio de acceso a capacidad de cable submarino.

En el caso del servicio de acceso a capacidades de cable submarino internacional, se tiene que el punto de conexión se ofrece en el punto de aterrizaje del cable submarino (Unqui en Esterillos en la costa pacífica y Cerro Garrón/Bribri en Limón en la costa atlántica), tal que desde ahí los usuarios del servicio, que pueden estar ubicados en cualquier parte del país, se interconectan y el tráfico es

transportado, mediante el servicio de líneas dedicadas, hasta el punto de presencia definido por el usuario para hacer uso de la capacidad de salida internacional, razón por la cual se entiende que el alcance geográfico de este mercado relevante es nacional.

CUARTO: ESTRUCTURA DEL MERCADO Y DETERMINACIÓN DE PODER SUSTANCIAL.

I. Servicio de televisión por suscripción

a) Participación de las partes en el mercado relevante

En el caso del mercado relevante de servicios de televisión por suscripción los datos de participación por proveedor, cuantificados a nivel de usuarios, son los que se detallan en la siguiente Tabla:

Tabla 2
Servicio de televisión por suscripción:
Cuota de mercado cuantificada por cantidad de usuarios por cantón y operador. Año 2014.
Distribución porcentual.

Cantón	MILLICOM	TELECABLE	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	Total
Alajuela	31%	13%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Alajuelita	2%	51%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Aserrí	1%	25%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Barva	18%	25%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[41-50]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Belén	12%	8%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[61-70]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Cartago	62%	4%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Curridabat	55%	15%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Desamparados	1%	52%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Escazú	71%	9%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Flores	27%	15%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[51-60]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Goicoechea	37%	26%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Heredia	41%	27%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
La Unión	29%	16%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Montes de Oca	58%	9%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Moravia	28%	18%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Paraíso	52%	4%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
San José	30%	19%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
San Pablo	44%	13%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
San Rafael	22%	30%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Santa Ana	30%	2%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Santa Bárbara	13%	19%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[41-50]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Santo Domingo	25%	4%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[51-60]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Tibás	2%	30%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[41-50]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Vázquez de Coronado	2%	24%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	100%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014

En relación con la participación de mercado hay diversos elementos que conviene tener presentes:

- i. Previo a la fusión:
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. es el operador con mayor participación de mercado en 8 de los cantones: Cartago, Curridabat, Escazú, Goicoechea, Heredia, Montes de Oca, Paraíso y San Pablo.
 - TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es el operador con mayor participación de mercado en 2 cantones: Alajuelita y Desamparados.
 - El operador denominado "1" posee la mayor participación de mercado en 13 cantones: Alajuela, Barva, Belén, Flores, La Unión, Moravia, San José, San Rafael, Santa Ana, Santa Bárbara, Santo Domingo, Tibás y Vázquez de Coronado.
- ii. Posterior a la fusión:
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a ser el operador con mayor participación de mercado en 16 cantones: Alajuela, Alajuelita, Barva, Cartago, Curridabat, Desamparados, Escazú, Goicoechea, Heredia, La Unión, Montes de Oca, Moravia, Paraíso, San José, San Pablo y San Rafael.
 - MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a tener una cuota entre el [40-49] % en 5 cantones: Alajuela, Barva, La Unión, Moravia, San José.
 - MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a tener una cuota superior al 50% en 11 cantones: Alajuelita, Cartago, Curridabat, Desamparados, Escazú, Goicoechea, Heredia, Montes de Oca, Paraíso, San Pablo, San Rafael.
 - En cantones como Aserrí y Flores la concentración le permitirá a MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. ubicarse con una participación muy cercana al operador denominado "1".
 - La concentración le permitiría a MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. ampliar su presencia en zonas en las cuales al día de hoy no es un operador fuerte, pero en las cuales TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. sí se muestra como un competidor vigoroso. Particularmente importantes son los cantones de Alajuelita y Desamparados, en los cuales actualmente MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. tiene una participación inferior al 2%, pero con la compra de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. adquiere más del 50% del mercado.
- b) Indicador de concentración en el mercado relevante

En la siguiente tabla se resumen los valores del HHI antes y después de la concentración.

Tabla 3

Servicio de televisión por suscripción: Cambio en el índice de concentración HHI			
Cantón	HHI Pre Concentración	HHI Post Concentración	Cambio HHI
Alajuela	2.399	3.194	795
Alajuelita	3.875	4.031	155
Aserrí	2.169	2.228	59
Barva	2.934	3.873	939
Belén	5.212	5.414	202
Cartago	4.153	4.705	552
Curridabat	3.627	5.257	1.630
Desamparados	3.701	3.776	75
Escazú	5.237	6.565	1.329
Flores	3.604	4.410	806
Goicoechea	2.716	4.689	1.973
Heredia	2.993	5.199	2.206

La Unión	2.449	3.374	925
Montes de Oca	3.833	4.901	1.068
Moravia	2.572	3.610	1.037
Paraíso	3.658	4.048	390
San José	2.337	3.477	1.140
San Pablo	3.348	4.503	1.155
San Rafael	2.718	4.061	1.343
Santa Ana	3.829	3.972	144
Santa Bárbara	3.178	3.661	483
Santo Domingo	3.522	3.740	218
Tibás	3.095	3.198	104
Vázquez de Coronado	2.607	2.689	82
Total	2.249	3.513	1.263

Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

La información contenida en la Tabla anterior evidencia que en términos generales la concentración de las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. lleva a un incremento significativo en el nivel de concentración del mercado. Más aún, siguiendo los parámetros definidos por el Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Comisión Federal de Comercio⁹, se encuentra que el mercado geográfico pasaría de ser un mercado moderadamente concentrado a un mercado altamente concentrado producto de la operación sometida a autorización.

c) Sobre la adquisición de poder de mercado

En relación con los parámetros analizados de previo se puede concluir que existen indicios que hacen presumir que la presente concentración puede venir a reforzar una posición dominante.

En primer lugar, en relación con las cuotas de mercado sólo hay tres cantones (Aserrí, Belén y Vázquez de Coronado) en los cuales la participación de la empresa resultante de la concentración se mantendrá por debajo del 25%, mientras que hay cuatro cantones en los cuales la cuota de mercado se ubicaría por encima del 25% pero por debajo del 40% (Santa Ana, Santa Bárbara, Santo Domingo y Tibás), hay seis cantones en los cuales la cuota conjunta de mercado se ubica entre el 40% y el 50% (Alajuela, Barva, Flores, La Unión, Moravia y San José), mientras que en los restantes once cantones la cuota de participación se ubicará por encima del 50% (Alajuelita, Cartago, Curridabat, Desamparados, Escazú, Goicoechea, Heredia, Montes de Oca, Paraíso, San Pablo y San Rafael).

En relación con el nivel de concentración, medido por el HHI, se determina que este se ubica en una zona, que conforme tanto a la Comisión Europea¹⁰ como al Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Comisión Federal de Comercio¹¹, se presume puede llevar a la aparición de problemas de competencia horizontal.

Es claro que lo anterior no es en sí mismo suficiente para calificar la operación sometida a autorización como anticompetitiva, sino que simplemente es un indicio de que dicha operación genera preocupaciones y que por tanto resulta necesario examinar factores adicionales que permitan confirmar o refutar los indicios que se tienen de los potenciales efectos negativos que podría traer el incremento en la concentración del mercado.

En ese sentido, resulta necesario pasar a una segunda fase de análisis en la cual se valorarán factores como el poder compensatorio de los competidores, las barreras de entrada y el comportamiento reciente de las empresas involucradas en la transacción, lo cual permitirá determinar

⁹U.S. Department of Justice & Federal Trade Commission (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. USA.

¹⁰ Ídem.

¹¹ U.S. Department of Justice & Federal Trade Commission (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. USA.

si hay factores atenuantes de las preocupaciones encontradas hasta el momento.

En una fase posterior, se analizará a su vez los posibles riesgos a la competencia que podría implicar la presente transacción, a nivel de efectos coordinados y no coordinados, los cuales se contratarán con las eficiencias alegadas por las partes para hacer un balance entre efectos positivos y negativos de la concentración.

d) Poder compensatorio de los competidores.

Un elemento importante para valorar el poder compensatorio de los competidores tiene que ver con el hecho de qué tipo de competidores y en qué cantidad quedan en el área geográfica afectada por la concentración. Para determinar lo anterior se considera pertinente valorar la siguiente Tabla, la cual resume dicha información.

Tabla 4

Servicio de televisión por suscripción:
Cantidad de operadores por cantón post concentración*.
Distribución absoluta.

Cantones	Satelitales	Redes Fijas
Aserri	4	5
Alajuela, Cartago y Desamparados	4	4
Curridabat, Goicoechea, Heredia, La Unión, Montes de Oca, San José, Santo Domingo, Tibás, Vázquez de Coronado	4	3
Escazú, Flores, Moravia, Paraíso, San Pablo, Santa Ana, Santa Bárbara	4	2
Alajuelita, Barva, Belén, San Rafael	3	1

*** Sin incluir empresa resultante de la concentración. El ICE y CABLEVISIÓN se cuentan por separado.**

Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

La información contenida en la Tabla anterior evidencia que luego de la concentración, prevalecerían condiciones de competencia diferentes para diversos cantones afectados por la presente transacción. Las razones por las cuales se indican los operadores satelitales y los de redes fijas por separado, tiene que ver con el hecho, indicado de previo, de que los operadores satelitales generan una presión competitiva menor que la de operadores de redes fijas, ya que los primeros tecnológicamente sólo pueden ofrecer el servicio de televisión, por lo que al no poder ofrecer servicios empaquetados esto disminuye la presión que pueden ejercer en el segmento de clientes que prefiere servicios empaquetados.

Así las cosas, si se considera el servicio de televisión por suscripción como un servicio que se compra de manera independiente y separada de otros servicios de telecomunicaciones, es claro que en todos los cantones analizados los usuarios, pese a la concentración, aún contarían con opciones para adquirir el servicio.

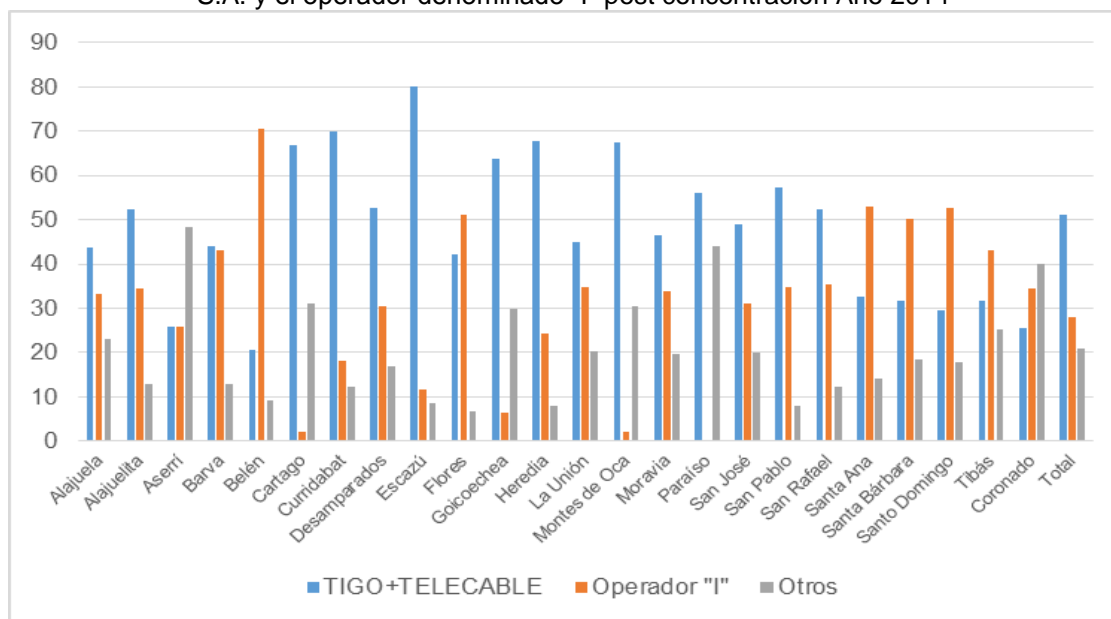
Ahora bien, si se considera este servicio como un servicio que se compra de manera empaquetada en conjunto con otros servicios de telecomunicaciones, como internet y telefonía, se encuentra que la concentración sometida a autorización tendría un impacto distinto, por un lado hay cantones en los cuales prevalecerían oferentes posteriores a la transacción, mientras que hay otros cantones, la gran mayoría, en los que el nivel de competencia podría disminuir significativamente.

Sin embargo, habiendo analizado los datos que constan en el expediente SUTEL CN-2489-2014 se encuentra que en general, pese al hecho de que los costos de transacción son mayores, los usuarios de servicios empaquetados de los cantones afectados no se quedan sin opciones a su disposición producto de la concentración, por un lado aún prevalecen otros operadores que ofrecen servicios

empaquetados, pero adicionalmente el precio final que resulta de adquirir de manera separada los servicios de televisión por suscripción e internet o bien de televisión por suscripción, internet y telefonía fija se encuentran en un rango de precios similar para el usuario, con variaciones que rondan alrededor del 11%. Incluso, comprar dichos servicios por separado a distintos operadores puede resultar más económico para el usuario que comprar los paquetes de Doble Play y Triple Play ofrecidos por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., en cuanto dicho operador actualmente tiene precios que se ubican entre los más altos del mercado (Ver Anexos).

Otro punto importante a valorar, como fue mencionado, tiene que ver con el hecho de que actualmente el operador denominado "I" posee la mayor cuota de mercado en la gran mayoría de los cantones afectados por la concentración, sin embargo de aprobarse la transacción MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a ser el operador con mayor participación de mercado en la gran mayoría de cantones analizados. En ese sentido, luego de la concentración, hay cantones en los cuales el operador "I" se mantendría como un competidor fuerte, mientras que existen otros en los cuales dicha empresa se constituye como un competidor menos vigoroso, tal y como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 1
 Servicio de Televisión por Suscripción: Cuota de Mercado de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y el operador denominado "I" post concentración Año 2014



Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

Otro elemento a tener en cuenta tiene que ver con el uso actual de la capacidad de las redes de los competidores, este elemento es importante porque permite determinar si las redes actualmente tienen la capacidad de absorber nuevos usuarios en el corto plazo. A partir de los datos suministrados por los proveedores de telecomunicaciones se determina que las redes fijas desplegadas en los cantones relevantes no superan el 30% de su capacidad, lo que implica que los competidores de este mercado aún tienen una capacidad libre, lo que les permite absorber, sin inversiones adicionales, nuevos clientes que deseen cambiar de proveedor. Este elemento viene a limitar de cierta manera la capacidad de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., ya que los usuarios podrían ser absorbidos por otros proveedores de servicios que operan en dicha área geográfica, sin embargo, esta posibilidad dependerá de que la fusión genere efectos coordinados entre operadores.

Un punto que también genera preocupación tiene que ver con el hecho de que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. se ha caracterizado por ser un competidor de precios bajos, mientras que

MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. más bien se ha caracterizado por ser un competidor de precios altos, lo que implica que la absorción y eventual desaparición de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. podría llevar a que el nivel de competencia a nivel de precios del mercado se mueva a un estrato más alto que el actual.

e) Barreras de entrada

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

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

Todo lo anterior permite concluir que el mercado de televisión por suscripción en Costa Rica posee altas barreras de entrada que dificultan no sólo el ingreso de nuevos operadores del mercado, sino también el desarrollo de los operadores que ya se encuentran operando en el mercado. Esto implica que a nivel estructural el mercado es menos capaz de compensar el eventual abuso de una posición de mercado, ya que existe una escasa amenaza del ingreso de nuevos proveedores al mercado.

f) Comportamiento reciente.

En relación con el comportamiento reciente no se tiene evidencia alguna de que a nivel nacional, ya sea MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. o TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., efectúen actualmente o llevaran a cabo en el pasado algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, en busca de desplazar la competencia o de abusar de la alta participación de mercado.

II. **Servicio de acceso a internet residencial.**

a) Participación de las partes en el mercado relevante

En el caso del mercado relevante de servicios de acceso residencial a internet los datos de participación por proveedor, cuantificados a nivel de usuarios, son los que se detallan en la siguiente Tabla.

Tabla 5

**Servicio de Acceso Residencial a Internet: Distribución de la Cuota de Mercado
 Cuantificada por Cantidad de Usuarios por Cantón. Año 2014.
 Distribución porcentual.**

Cantón	MILLICOM	TELECABLE	A	B	C	D	E	F	G	H	I	Total
Alajuela	28%	8%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[41-50]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	100%
Alajuelita	2%	44%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	100%
Barva	17%	14%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[41-50]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	100%
Belén	16%	6%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[51-60]%	[0-10]%	100%
Cartago	32%	3%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[51-60]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Curridabat	43%	5%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	100%
Escazú	51%	5%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Flores	41%	10%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	100%
Goicoechea	25%	13%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[41-50]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Heredia	35%	15%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	100%
La Unión	23%	14%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	100%
Montes de Oca	39%	5%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Moravia	21%	10%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[11-20]%	[11-20]%	[0-10]%	100%
Paraíso	36%	3%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[51-60]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
San José	18%	9%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[51-60]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	100%
San Pablo	45%	11%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[11-20]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	100%
San Rafael	24%	19%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	100%
Santa Ana	30%	1%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	100%
Santa Bárbara	29%	15%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	100%
Santo Domingo	23%	2%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[41-50]%	[0-10]%	[0-10]%	[21-30]%	[0-10]%	100%
Tibás	2%	17%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[31-40]%	[0-10]%	[11-20]%	[21-30]%	[0-10]%	100%
Vázquez de Coronado	1%	13%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[51-60]%	[0-10]%	[11-20]%	[11-20]%	[0-10]%	100%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

En relación con la participación de mercado hay diversos elementos que conviene tener presentes:

i. Previo a la fusión:

- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. es el operador con mayor participación de mercado en 7 de los cantones: Curridabat, Escazú, Flores, Heredia, Montes de Oca, San Pablo y Santa Bárbara.
- TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es el operador con mayor participación de mercado en 1 cantón: Alajuelita.
- El operador denominado "E" posee la mayor participación de mercado en 12 cantones: Alajuela, Barva, Cartago, Goicoechea, La Unión, Moravia, Paraíso, San José, San Rafael, Santo Domingo, Tibás y Vázquez de Coronado.

ii. Posterior a la fusión:

- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a ser el operador con mayor participación de mercado en 10 cantones: Alajuelita, Curridabat, Escazú, Flores, Heredia, La Unión, Montes de Oca, San Pablo, San Rafael y Santa Bárbara.
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a tener una cuota entre el [40-49] % en 5 cantones: Alajuelita, Curridabat, Montes de Oca, San Rafael y Santa Bárbara.
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a tener una cuota superior al 50% en 4 cantones: Escazú, Flores, Heredia y San Pablo.
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pasaría a tener una cuota entre el [30-39] % en un cantón: La Unión.
- En cantones como Aserri y Flores la concentración le permitirá a MILLICOM CABLE

COSTA RICA S.A. ubicarse con una participación muy cercana al operador denominado "1".

- A diferencia del mercado de televisión por suscripción, en el mercado de acceso a internet residencial MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no pasará a ser un competidor tan fuerte.

b) Indicador de concentración en el mercado relevante.

En la siguiente tabla se resumen los valores del HHI antes y después de la concentración.

Tabla 6

Servicio de Internet: Cambio en el índice de Concentración HHI			
Cantón	HHI Pre Concentración	HHI Post Concentración	Cambio HHI
Alajuela	2.878	3.326	447
Alajuelita	3.385	3.554	169
Barva	3.085	3.566	481
Belén	3.641	3.826	185
Cartago	4.563	4.730	167
Curridabat	2.984	3.444	460
Escazú	3.558	4.065	507
Flores	3.104	3.955	851
Goicoechea	2.919	3.592	673
Heredia	2.853	3.905	1.052
La Unión	2.481	3.136	655
Montes de Oca	3.220	3.585	364
Moravia	2.069	2.500	431
Paraiso	4.947	5.172	224
San José	3.427	3.767	340
San Pablo	3.325	4.335	1.010
San Rafael	2.526	3.427	901
Santa Ana	2.819	2.895	76
Santa Bárbara	2.622	3.520	898
Santo Domingo	3.080	3.191	111
Tibás	2.513	2.569	56
Vázquez de Coronado	3.268	3.299	31
Total	2.749	3.273	523

Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

La información contenida en la Tabla anterior evidencia que en términos generales la concentración de las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. lleva a un incremento significativo en el nivel de concentración del mercado, tanto siguiendo los parámetros definidos por la Comisión Europea como los parámetros definidos por el Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Comisión Federal de Comercio.

Si bien el cambio en el nivel de concentración del mercado no es tan drástico como lo es en el caso del servicio de televisión por suscripción, la variación experimentada sí es significativa, lo que implica que la transacción sometida a autorización podría generar problemas de competencia horizontal.

c) Sobre la adquisición de poder de mercado.

En relación con los parámetros analizados de previo se puede concluir que existen indicios que hacen presumir que la presente concentración puede venir a generar una posición dominante. En primer lugar, en relación con las cuotas de mercado sólo hay cuatro cantones (Belén, Santo Domingo, Tibás y Vázquez de Coronado) en los cuales la participación de la empresa resultante de la concentración se mantendrá por debajo del 25%, mientras que hay ocho cantones en los cuales la cuota de mercado se ubicaría por encima del 25% pero por debajo del 40% y hay cinco cantones en los cuales la cuota conjunta de mercado se ubica entre el 40% y el 50% (Alajuelita, Curridabat, Montes de Oca, San Rafael y Santa Bárbara), mientras que en los restantes cuatro cantones la cuota de participación se ubicará por encima del 50% (Escazú, Flores, Heredia y San Pablo), lo cual según los parámetros de la Comisión Europea¹² es evidencia de que la concentración podría presentar problemas de competencia horizontal, si llegan a darse otros factores adicionales.

En relación con el nivel de concentración, medido por el HHI, se determina que este se ubica en una zona, que conforme tanto a la Comisión Europea¹³ como al Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Comisión Federal de Comercio¹⁴, se presume puede llevar a la aparición de problemas de competencia horizontal.

Es claro que lo anterior no es en sí mismo suficiente para calificar la operación sometida a autorización como anticompetitiva, sino que simplemente es un indicio de que dicha operación genera preocupaciones y que por tanto resulta necesario examinar factores adicionales que permitan confirmar o refutar los indicios que se tienen de los potenciales efectos negativos que podría traer el incremento en la concentración del mercado.

En ese sentido, resulta necesario pasar a una segunda fase de análisis en la cual se valorarán factores como el poder compensatorio de los competidores, las barreras de entrada y el comportamiento reciente de las empresas involucradas en la transacción, lo cual permitirá determinar si hay factores atenuantes de las preocupaciones encontradas hasta el momento.

En una fase posterior, se analizará a su vez los posibles riesgos a la competencia que podría implicar la presente transacción, a nivel de efectos coordinados y no coordinados, los cuales se contrastarán con las eficiencias alegadas por las partes para hacer un balance entre efectos positivos y negativos de la concentración.

d) Poder compensatorio de los competidores.

Como fue analizado en una sección anterior, un elemento importante para valorar el poder compensatorio de los competidores tiene que ver con el hecho de qué cantidad y qué tipo de competidores compiten en el área geográfica afectada por la concentración. Para determinar lo anterior se considera pertinente valorar la siguiente Tabla, la cual resume dicha información.

Tabla 7

Servicio de acceso a internet residencial: Cantidad de operadores por cantón post concentración*. Distribución absoluta.		
Cantones	Fijo Inalámbrico	Fijo Alámbrico
Alajuela, Cartago	3	4
Curridabat, Heredia, Montes de Oca, San José, Santo Domingo, Tibás	3	3
Alajuelita, Barva, Belén, Escazú, Paraíso, San Rafael, Santa Ana	3	2

¹² Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

¹³ Ídem.

¹⁴ U.S. Department of Justice & Federal Trade Commission (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. USA.

Goicoechea, La Unión, Moravia, Vázquez de Coronado	2	3
San Pablo	1	3
Flores, Santa Bárbara	1	2

** Sin incluir la empresa fusionada. El ICE y CABLEVISIÓN se consideran por separado.*

Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

La información contenida en la Tabla anterior evidencia que luego de la concentración, prevalecerían condiciones de competencia diferentes para diversos cantones afectados por la presente transacción. Las razones por las cuales se indican los operadores fijos alámbricos y fijos inalámbricos por separado tiene que ver, al igual que la distinción previo de la tecnología satelital, de que los operadores que ofrecen internet fijo por medios inalámbricos generan una presión competitiva menor que la de operadores de redes fijas alámbricas, ya que los primeros tecnológicamente sólo pueden ofrecer el servicio de acceso a internet, por lo que al no poder ofrecer servicios empaquetados se disminuye la presión que pueden ejercer en el segmento de clientes que prefiere servicios empaquetados.

Así las cosas, si se considera el servicio de acceso residencial a internet como un servicio que se compra de manera independiente y separada de otros servicios de telecomunicaciones, es claro que en todos los cantones analizados los usuarios, pese a la concentración, aún contarían con opciones para adquirir el servicio.

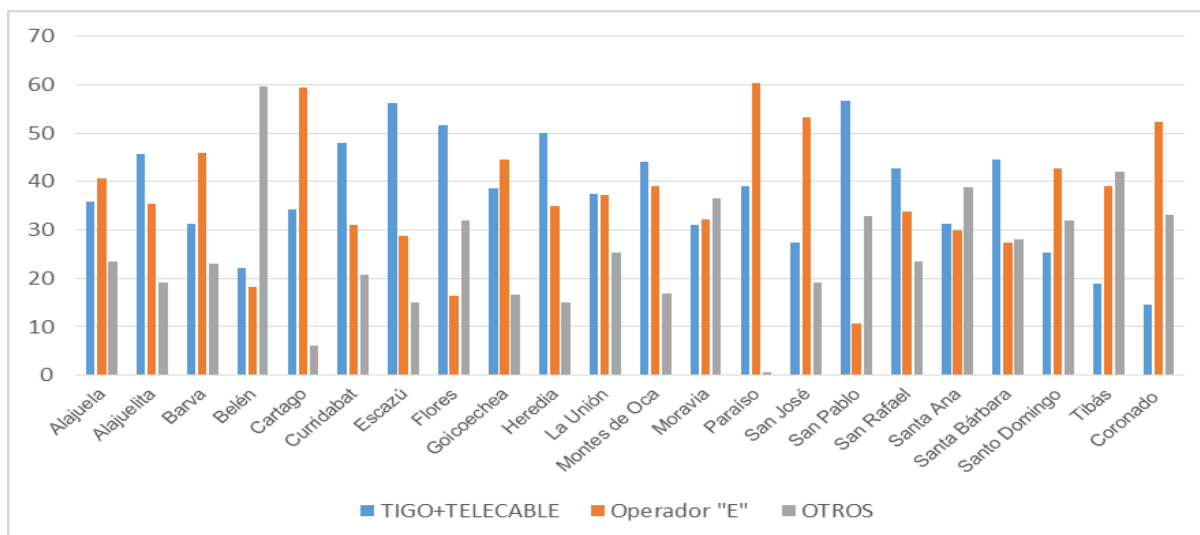
Ahora bien, si se considera este servicio como un servicio que se compra de manera empaquetada en conjunto con otros servicios de telecomunicaciones, como internet y telefonía, se encuentra que la concentración sometida a autorización tendría un impacto distinto, por un lado hay cantones en los cuales prevalecerían una variedad significativa de oferentes posteriores a la transacción, mientras que hay otros cantones, la gran mayoría, en los que el nivel de competencia podría disminuir, ya que sólo quedarían tres empresas ofreciendo este servicio, por un lado MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y otros dos proveedores adicionales, que varían dependiendo del cantón analizado.

Sin embargo, se encuentra que en general como fue desarrollado en el punto anterior que pese al hecho de que los costos de transacción son mayores, los usuarios de servicios empaquetados de los cantones afectados no se quedan sin opciones a su disposición producto de la concentración, por un lado aún prevalecen otros operadores que ofrecen servicios empaquetados, pero adicionalmente el precio final que resulta de adquirir de manera separada los servicios de televisión por suscripción e internet o bien de televisión por suscripción, internet y telefonía fija se encuentran en un rango accesible para el usuario.

Otro punto importante a valorar, como fue mencionado, tiene que ver con el hecho de que no sólo actualmente, sino incluso con posterioridad a la operación de concentración el operador denominado "E" continuaría siendo el operador con mayor cuota de mercado en el área geográfica afectada por la concentración.

Gráfico 2

Servicio de Acceso a Internet: Cuota de Mercado de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y el operador denominado "E" post concentración, Año 2014



Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

e) Barreras de entrada.

Las barreras a la entrada son las mismas que fueron desarrolladas en una sección anterior. Respecto a las mismas se entiende que estas son altas.

En relación con el comportamiento reciente no se tiene evidencia alguna de que a nivel nacional, ya sea MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. o TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., efectúen actualmente o llevaran a cabo en el pasado algún tipo de comportamiento contrario a la Ley 8642, en busca de desplazar la competencia o de abusar de la alta participación de mercado.

III. Servicio de telefonía fija.

a) Participación de las partes en el mercado relevante

En el caso del mercado relevante de servicios de telefonía fija, considerando tanto las líneas residenciales como las empresariales, los datos de participación por proveedor, cuantificados a nivel de usuarios, son los que se detallan en la siguiente Tabla.

Tabla 8
 Servicio de Telefonía Fija:
 Cuota de mercado cuantificada por cantidad de usuarios por cantón y operador. Año 2014.
 Distribución porcentual.

Cantón	MILLICOM	TELECABLE	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	Total
Alajuela	3%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Alajuelita	0%	5%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Barva	2%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Belén	4%	1%	[81-90]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Cartago	3%	0%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Curridabat	6%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Escazú	5%	1%	[81-90]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Flores	14%	2%	[81-90]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Goicoechea	3%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Heredia	4%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
La Unión	5%	2%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Montes de Oca	4%	0%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Moravia	3%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%

Paraíso	3%	0%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
San José	2%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
San Pablo	16%	2%	[71-80]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
San Rafael	3%	1%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Santa Ana	5%	0%	[81-90]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Santa Bárbara	4%	3%	[81-90]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Santo Domingo	3%	0%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Tibás	0%	2%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%
Vázquez de Coronado	0%	2%	[91-100]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	100%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

En relación con lo anterior hay diversos elementos que conviene tener presente:

- En todos los cantones afectados por la concentración el operador con mayor cuota de mercado en la provisión del servicio de telefonía fija es el operador denominado "A", con participaciones cercanas al 90% en casi todos los cantones.
- La participación de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. en dicho mercado relevante es del 3%, mientras que la de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es de 1%, por lo que la cuota conjunta de mercado de ambos operadores luego de la concentración sería de sólo un 4%.
- Los cantones en los cuales MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. alcanzaría una mayor cuota de mercado para el servicio de telefonía fija producto de la concentración serían Flores y San Pablo, siendo que incluso la participación conjunta de dichas empresas post-fusión sería inferior al 20%.

b) Indicador de concentración en el mercado relevante

En la siguiente tabla se resumen los valores del HHI antes y después de la concentración.

Tabla 9

Servicio de Telefonía Fija:
Cambio en el índice de Concentración HHI

Cantón	HHI Pre Concentración	HHI Post Concentración	Cambio HHI
Alajuela	8.887	8.891	4
Alajuelita	8.656	8.659	2
Barva	9.267	9.270	3
Belén	7.407	7.413	6
Cartago	9.220	9.222	2
Curridabat	8.378	8.390	12
Escazú	7.762	7.769	7
Flores	6.864	6.922	58
Goicoechea	9.144	9.150	6
Heredia	8.617	8.626	9
La Unión	8.454	8.471	17
Montes de Oca	8.836	8.838	3
Moravia	8.942	8.950	8
Paraíso	9.272	9.274	2
San José	9.062	9.064	2

San Pablo	6.223	6.284	60
San Rafael	8.806	8.816	10
Santa Ana	8.150	8.152	1
Santa Bárbara	8.118	8.141	23
Santo Domingo	9.135	9.136	1
Tibás	8.927	8.928	1
Vázquez de Coronado	9.337	9.338	1
Total	8.822	8.828	5

Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

La información contenida en la Tabla anterior evidencia que en términos generales la concentración de las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. no lleva a un incremento significativo en el nivel de concentración del mercado, tanto siguiendo los parámetros definidos por la Comisión Europea como los parámetros definidos por el Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Comisión Federal de Comercio.

- c) Sobre la adquisición de poder de mercado.

Lo desarrollado de previo permite concluir que en relación con el servicio de telefonía fija, la concentración sometida a autorización de la SUTEL al no implicar un cambio significativo en los niveles de concentración del mercado, ni tampoco en la dinámica actual del mismo o en las condiciones de competencia que actualmente prevalecen en el mercado de telefonía fija, hace presumir que es poco probable que tenga un efecto anticompetitivo en el mercado. Por lo cual no es necesario ampliar el análisis en relación con este servicio.

IV. Servicios empresariales de transferencia de datos (conectividad empresarial).

- a) Participación de las partes en el mercado relevante.

En el caso del mercado relevante de servicios empresariales de transferencia de datos, considerando tanto los enlaces, como las líneas dedicadas y las VPN, los datos de participación por proveedor, cuantificados a nivel de cantidad de conexiones, son los que se detallan en la siguiente Tabla.

Tabla 10

Servicios empresariales de transferencia de datos:

Cuota de mercado cuantificada por cantidad de usuarios por cantón y operador. Año 2014.

Distribución porcentual

Operador	Participación
MILLICOM	[0-10]%
TELECABLE	[0-10]%
A	[61-70]%
B	[0-10]%
C	[0-10]%
D	[0-10]%
E	[0-10]%
F	[0-10]%
G	[0-10]%
H	[0-10]%
I	[0-10]%
J	[0-10]%
K	[0-10]%
L	[0-10]%

M	[0-10]%
N	[0-10]%
L	[0-10]%
O	[0-10]%
P	[0-10]%
Q	[0-10]%
R	[0-10]%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

En relación con lo anterior hay diversos elementos que conviene tener presente lo siguiente:

- *El operador con mayor cuota de mercado en la provisión del servicio de conexiones empresariales es el operador denominado “A”.*
- *La participación de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. en dicho mercado relevante es del 10%, mientras que la de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es de 1%, por lo que la cuota conjunta de mercado de ambos operadores luego de la concentración sería de un 11%.*

b) Indicador de concentración en el mercado relevante

En la siguiente tabla se resumen los valores del HHI antes y después de la concentración.

Tabla 11

Servicio de Conectividad Empresarial: Cambio en el índice de Concentración HHI			
Mercado Relevante	HHI Pre Concentración	HHI Post Concentración	Cambio HHI
Nacional	4.467	4.492	25

Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

La información contenida en la Tabla anterior evidencia que en términos generales la concentración de las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. no lleva a un incremento significativo en el nivel de concentración del mercado, tanto siguiendo los parámetros definidos por la Comisión Europea como los parámetros definidos por el Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Comisión Federal de Comercio.

c) Sobre la adquisición de poder de mercado.

Lo desarrollado de previo permite concluir que en relación con el servicio de conectividad empresarial, la concentración sometida a autorización de la SUTEL al no implicar un cambio significativo en los niveles de concentración del mercado, ni tampoco en la dinámica actual del mismo o en las condiciones de competencia que actualmente prevalecen en el mercado de conectividad empresarial, hace presumir que es poco probable que tenga un efecto anticompetitivo en el mercado. Por lo cual no es necesario ampliar el análisis en relación con este servicio.

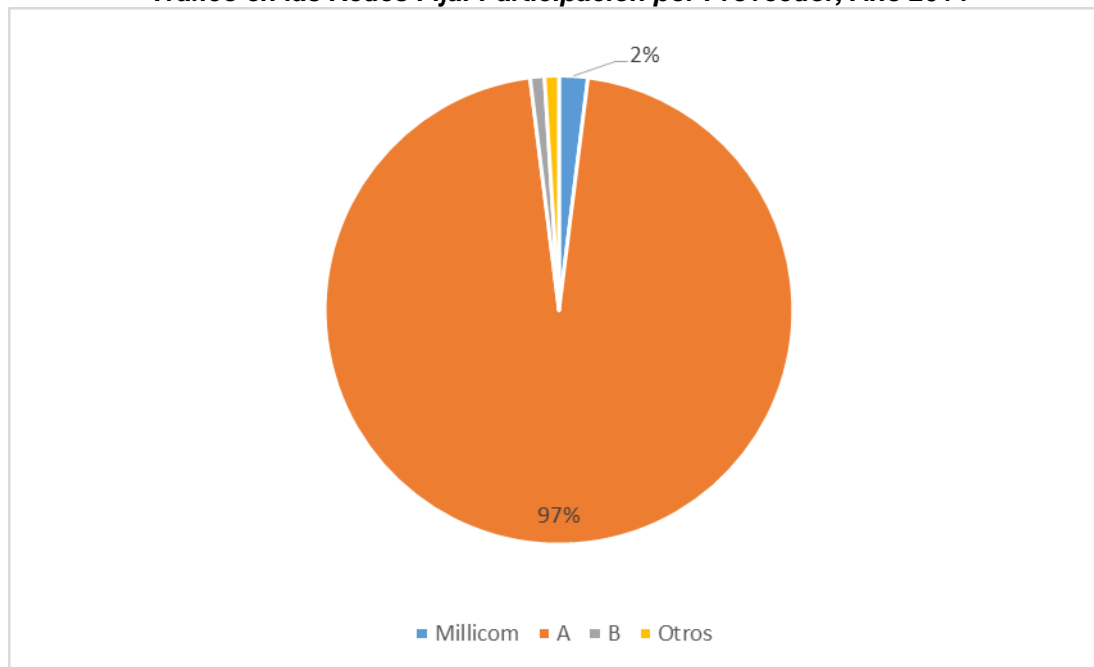
V. Mercados verticalmente integrados: Servicios mayoristas de terminación en la red fija y de tránsito.

a) Participación de las partes en el mercado relevante.

En el caso de los servicios de terminación en red fija y de tránsito, estos se valorarán de manera

conjunta, considerando los datos de tráfico de las redes fijas, los datos de participación por proveedor son los que se detallan en el siguiente Gráfico.

Gráfico 3
Tráfico en las Redes Fija: Participación por Proveedor, Año 2014



Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

En relación con el gráfico anterior hay diversos elementos que conviene tener presente:

- El operador con mayor tráfico fijo del mercado es el operador denominado “A”, quien actualmente tiene un 97% del tráfico fijo.
- La participación de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. en dichos mercados relevantes es del 2%, mientras que la de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es de 0,03%, por lo que la cuota conjunta de mercado de ambos operadores luego de la concentración sería de 2,03%.

b) Sobre la adquisición de poder de mercado.

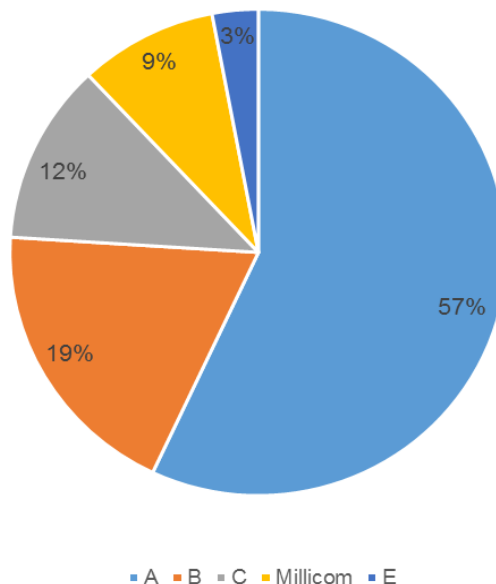
En virtud de lo anterior, se puede concluir que como la empresa resultante de la transacción sometida a autorización cuenta con una cuota de mercado muy pequeña es improbable que tenga poder significativo de mercado. Así en virtud que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no adquirirá poder de mercado en ninguno de los mercados verticalmente integrados de telefonía fija, ni en el mercado minorista (analizado de previo) ni en los mercados mayoristas de terminación y tránsito en la red fija, se entiende que la concentración aquí analizada no plantea ninguna amenaza para la competencia en estos mercados. En ese sentido, no resulta necesario valorar aspectos adicionales vinculados con el cierre de mercado a nivel de mayorista o minorista, ya que se entiende que, dada la falta de poder de mercado de la empresa notificante en estos servicios la misma no posee ni la capacidad ni el incentivo para bloquear la competencia del mercado.

VI. Servicio de acceso a capacidad de cable submarino.

a) Participación de las partes en el mercado relevante.

En el caso del mercado relevante de acceso a capacidades de cable submarino, los datos de participación por proveedor, cuantificados a nivel de capacidad contratada de salida de cable submarino, son los que se detallan en el siguiente Gráfico.

Gráfico 4
Capacidad Cable Submarino: Participación por Operador, Año 2014



Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

En relación con el gráfico anterior hay diversos elementos que conviene tener presente:

- El operador con mayor capacidad de capacidad contratada de cable submarino es el operador denominado “A”, quien actualmente tiene un 57% de dicha capacidad disponible de salida internacional.
- La participación de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. en dicho mercado relevante es del 9%, mientras que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. no participa del mismo.

b) Sobre la adquisición de poder de mercado.

De conformidad con lo indicado al respecto por la Comisión Europea¹⁵ es improbable que se concluya que una concentración no horizontal plantee problemas de competencia, ya sea de naturaleza coordinada o no coordinada, cuando tras la concentración la cuota de mercado de la nueva entidad en cada uno de los mercados es inferior a 30% y el HHI es inferior a 2.000.

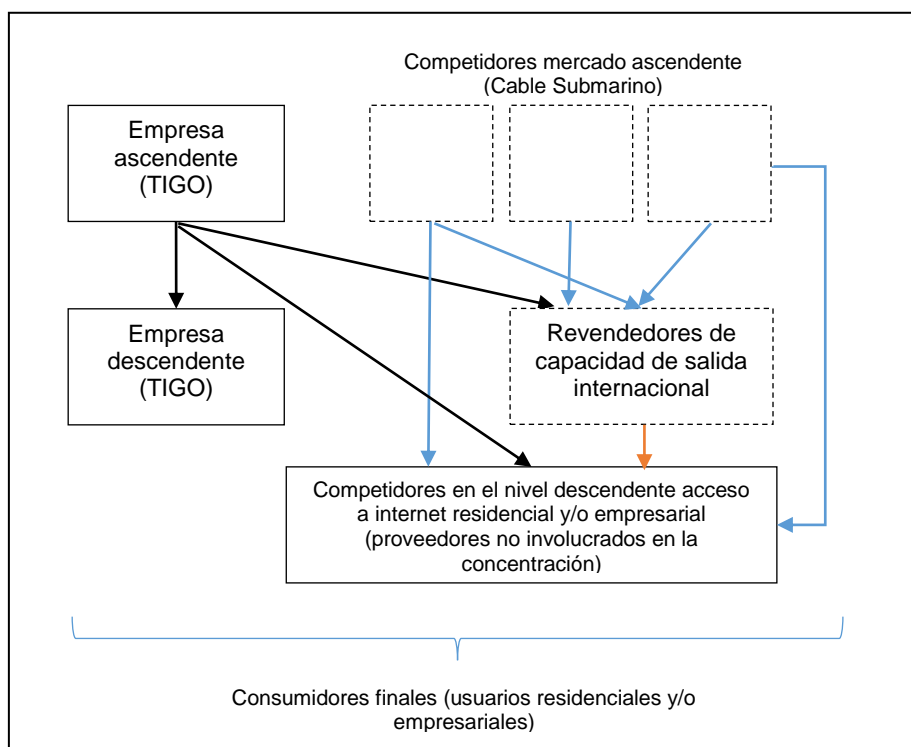
En virtud de lo anterior, se determina que la empresa resultante de la transacción tendrá una cuota de mercado de 9% en el mercado mayorista de acceso a capacidades de cable submarino y una cuota conjunta de 36% en el mercado de acceso residencial de internet y de 13% en el mercado de conectividad empresarial. Así se determina que si bien MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no posee una cuota de mercado superior al 30% en el mercado mayorista, sí posee una cuota superior a dicho número en uno de los mercados minoristas vinculados, razón por la cual se hace necesario profundizar en el análisis referente a la posibilidad de cierre del mercado.

¹⁵ Comisión Europea (2008). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2008/C 265/07.

b.i. Sobre la capacidad de excluir

En lo que respecta a la capacidad de excluir a sus competidores del mercado, se tiene que esta capacidad debe ser analizada en dos niveles distintos del mercado, por un lado está la capacidad de excluir a los rivales en el nivel ascendente (mayorista) del mercado y por otro la capacidad de excluir a los rivales en el nivel descendente (minorista) del mercado. Para analizar este tema resulta pertinente referirse a la descripción de los servicios involucrados en la concentración.

Ilustración 1
Descripción de la Cadena de los Servicios de Telecomunicaciones Involucrados en la Concentración



Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

Para ejemplificar de una mejor forma lo anterior, se toma como ejemplo la distribución de la cadena de valor del servicio de acceso a capacidades de cable submarino de uno de los principales operadores de dicho servicio a nivel mayorista.

El diagrama anterior, en conjunto con los datos de participación que se incluyeron en el apartado anterior permite concluir lo siguiente:

- Respecto al mercado ascendente de acceso a cable submarino:
 - MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. es proveedor de capacidad de salida internacional de algunos de sus competidores del mercado minorista de acceso residencial a internet.
 - Sin embargo, existen diversos proveedores del servicio de capacidad de salida internacional de internet, siendo que en dicho mercado no sólo hay proveedores mucho más grandes que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. como lo son el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD y COLUMBUS NETWORKS COSTA RICA

S.A.

- Igualmente en dicho mercado hay operadores como LEVEL THREE COMMUNICATIONS COSTA RICA S.R.L. y COLUMBUS NETWORKS COSTA RICA S.A., que gozan de una situación muy ventajosa en dicho mercado, ya que sus casas matrices son dueñas de uno de los cable submarinos que aterrizan en el país.
 - Adicionalmente en este mercado existen otros proveedores que a su vez revenden a otros proveedores ubicados en el mismo nivel de la cadena de valor capacidad que han contratado con proveedores mayoristas de capacidad de cable submarino.
 - Todo lo anterior permite concluir que existen en el mercado de acceso a capacidades de cable submarino otros competidores capaces de ofrecer el mismo servicio ofrecido por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., quien cuenta con una cuota inferior al 10%, lo que dificultaría que dicho operador pudiera llevar a cabo un cierre anticompetitivo del mercado “aguas arriba” que pudiera afectar a los proveedores ubicados en otros niveles de la cadena de valor, particularmente en la provisión de servicios residenciales de acceso a internet y conectividad empresarial.
- Respecto a los mercados descendentes de acceso residencial de internet y conectividad empresarial se tiene lo siguiente:
- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. es un operador grande en el nivel descendente de la cadena, sin embargo, luego de la concentración dicha empresa sólo tendría alrededor de un tercio del mercado residencial y menos de 15% del mercado empresarial de datos.
 - MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. con su capacidad instalada actual es incapaz de abastecer a todo el mercado minorista de acceso a internet.
 - El mercado de acceso a internet nacional está conformado por 36 operadores que ofrecen servicios de acceso a internet, entre residencial y empresarial, lo que implica que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no está en la capacidad de excluir a sus competidores del mercado mayorista de acceso a capacidades de cable submarino internacional mediante un cierre “aguas abajo” del mercado.

b.ii. Incentivo para excluir

En virtud de que el poder de mercado de la empresa resultante de la concentración se ubica en el nivel descendente resulta pertinente analizar si la empresa tiene algún incentivo para excluir a sus competidores en el dicho nivel de la cadena. En relación con ese tema se encuentra que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. actualmente hace uso sólo del 25% de la capacidad instalada que tiene en el área geográfica afectada por la concentración, es decir, que tiene un exceso de capacidad sobrante que le permitiría absorber, sin mayores inversiones adicionales, los clientes que dejen libres sus competidores en caso de que estos desaparezcan.

Lo anterior permite concluir que la empresa MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. sí tiene algunos incentivos para excluir a sus competidores en el nivel minorista de la cadena de valor del servicio de acceso a internet (residencial o empresarial). Sin embargo, este incentivo debe ser sopesado con la capacidad que tenga de hacerlo, lo cual según se vio en el apartado anterior, es poco probable de que se pueda realizar en virtud de que hay una gran cantidad de operadores que proveen el servicio de acceso a capacidades de cable submarino, lo cual podría evitar que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. lleve a cabo un cierre anticompetitivo del mercado “aguas arriba”.

En ese mismo sentido, se encuentra que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. parece tampoco tener

un incentivo para excluir a sus rivales en el nivel mayorista de la cadena de valor del servicio de acceso a internet, en cuanto no cuenta en dicho mercado con una capacidad suficiente que le permita de ofrecer por sí misma toda la capacidad de salida internacional que requieren los ISP locales.

- c) Impacto global probable en los precios y en la posibilidad de elección.

Luego del análisis realizado no se prevé que la concentración aquí analizada pueda provocar un incremento en los precios o en la posibilidad de elección en los mercados analizados, sobre todo porque, aunque MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. pueda tener el incentivo para desplazar indebidamente a sus competidores del nivel minorista del mercado mediante un cierre “aguas arriba”, realmente parece no estar en la capacidad de llevar a cabo dicho bloqueo de insumos, dado que hay proveedores de dicho servicio mucho más grandes que él. Para clarificar lo anterior, se puede mencionar lo indicado al respecto por la Comisión Europea¹⁶ en cuanto que:

“La concentración sólo puede obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva cuando una parte suficientemente grande de la producción del mercado se ve afectada por el cierre del mercado resultante de la concentración. Si quedan operadores efectivos monoprodutores en cualquiera de los mercados, es improbable que la competencia se deteriore de resultados de una concentración conglomerada. Otro tanto cabe afirmar cuando a pesar de quedar pocos rivales monoprodutores, éstos tienen la capacidad y el incentivo para aumentar la producción”.

QUINTO: POSIBLES EFECTOS DE LA TRANSACCIÓN EN EL MERCADO.

I. Posibles efectos negativos.

Conforme con lo anterior se encuentra que en los mercados relevantes de servicio de telefonía fija, servicios empresariales de transferencia de datos (conectividad empresarial), servicio mayorista de terminación en la red fija, servicio mayorista de tránsito y servicio de acceso a capacidad de cable submarino, la operación no parece tener efectos perjudiciales para el nivel de competencia ni los consumidores en las zonas geográficas afectadas.

Sin embargo, para los mercados relevantes de servicio de televisión por suscripción y de servicio de acceso a internet residencial se requiere determinar el impacto de la operación de concentración sometida a autorización.

En relación con este análisis, la COPROCOM en su Opinión OP-05-2015 indica lo siguiente:

“Las concentraciones horizontales pueden obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva, en particular al crear o reforzar el poder sustancial, de dos maneras:

- 1. Eliminando gran parte de la presión competitiva sobre una o varias empresas (efectos no coordinados).*
- 2. Cambiando la naturaleza de la competencia de manera que resulte más probable que empresas que no coordinaban su comportamiento pasen a coordinarse y a subir sus precios o a perjudicar por otros medios la competencia efectiva (efectos coordinados)”.*

- a. Efectos no coordinados.

La Comisión Europea¹⁷ ha indicado que una concentración horizontal puede obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva en un mercado al liberar de importantes presiones competitivas a uno o varios vendedores, que de esta manera dispondrán de un poder de mercado incrementado,

¹⁶ Comisión Europea. (2008). *Directrices para la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2008/C 265/07.

¹⁷ Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

siendo que se consideran indicios de la presencia de efectos no coordinados los siguientes:

- Las empresas que van a fusionarse tienen elevadas cuotas de mercado.
- Las empresas que van a fusionarse son competidores inmediatos.
- Las posibilidades de los clientes para cambiar de proveedor son limitadas.
- La probabilidad de que los competidores aumenten el suministro si suben los precios es escasa.
- La entidad fusionada está en condiciones de impedir la expansión de sus competidores.
- La fusión elimina una fuerza competitiva importante.

En relación con dichos temas las COPROCOM en su Opinión OP-05-2015 indicó lo siguiente:

“De todo lo antes expuesto, no es posible afirmar con certeza que la operación resultante va a permitir que MILLICOM obtenga poder sustancial en el mercado de la televisión por suscripción en la totalidad del área geográfica definida, aunque quedó claro a esta Comisión que dicho poder si se incrementa en algunos cantones específicos, reduciendo la competencia en dichas áreas, con consecuencias adversas para los consumidores finales por los siguientes factores:

1. *La suma de las participaciones de las empresas que van a fusionarse es alta en las zonas ya mencionadas lo que conlleva que sea cuanto mayor sea el incremento en la base de ventas sobre la cual se puede obtener un mayor margen tras aplicar un aumento de precios más probable será que a las empresas que se van a fusionar les resulte rentable tal aumento de precios a pesar de la correspondiente reducción de ventas.*
2. *Las empresas que van a fusionarse son competidores inmediatos en las algunas de las áreas geográficas que preocupan a este órgano. Como ya se ha mencionado, la empresa CABLETICA no tiende a ser competidora de MILLICOM en las mismas áreas geográficas, mientras que TELECABLE sí lo ha sido, tal como lo demuestran la denuncia interpuesta por esta última hace algún tiempo en SUTEL. El problema es que se ha determinado que cuanto mayor sea el grado de sustituibilidad entre los servicios prestados por las empresas que se van a fusionar, más probable que éstas vayan a subir los precios de manera significativa.*
3. *Las posibilidades de los clientes para cambiar de proveedor pueden estar limitadas, ya sea porque el número es escaso o porque el cambio implique costos que puedan ser importantes. Dicho cambio puede estar limitado por disposiciones del lugar en el que se habita, especialmente algunos residenciales o condominios, o bien porque el cambio puede poner a la familia en una situación de incertidumbre sobre la calidad del servicio del nuevo proveedor. En estas circunstancias los clientes son particularmente más vulnerables a los aumentos de precio.*
4. *La fusión elimina una fuerza competitiva importante, ya que participa una empresa que tiene un comportamiento disruptivo en el mercado. Es consideración de este órgano que la empresa TELECABLE puede ser considerada como un competidor disruptivo o maverick, esto es un competidor rebelde, vigoroso o disidente. Específicamente estos términos se refieren a la firma que en el marco de estructuras oligopólicas muestra políticas agresivas de fijación de precios y dificulta las estrategias no coordinadas de fijación de precios supracompetitivos. Las empresas disruptivas son aquellas atípicas en el mercado, usualmente firmas pequeñas, que suelen actuar de forma independiente y sin necesariamente seguir a la empresa líder, lo que las vuelve competidoras vigorosas y efectivas en el mercado. Su conducta, independiente y poco previsible, puede ser un motor importante para la intensidad de la competencia, pudiendo llegar a minar los esfuerzos colusivos de otras empresas.*

La consideración que se hace sobre las empresas disruptivas en el contexto del derecho antitrust es variada, aunque siempre coincidente en cuanto a que son agentes que promueven la competencia en los mercados. La Guía para el Análisis de las Concentraciones Económicas emitida por este órgano, establece la necesidad de realizar un análisis cuidadoso de las transacciones en las cuales se encuentra involucrada una empresa que es catalogada como un competidor "maverick":

"De por sí la reducción de competidores como efecto de una operación horizontal puede facilitar la viabilidad de una coordinación, pero la capacidad de las firmas de coordinarse y sus potenciales

efectos adversos aumentan notoriamente si la firma adquirida ha sido un competidor agresivo, que históricamente ha tendido a socavar los intentos de coordinación, por ejemplo negándose a seguir los aumentos de precios de sus competidores.

La compra de un competidor rebelde, que por causa de sus intereses particulares ha sido renuente a sumarse a la coordinación, aumenta la viabilidad y sostenibilidad interna de la coordinación”.

Es por ello necesario dar relevancia al análisis de los efectos que sufriría el mercado por la pérdida de este competidor vigoroso, pues la concentración podría ser utilizada como el vehículo para remover del mercado al agente que actuaba como "barrera" a la existencia de una coordinación efectiva. Telecable se ha distinguido por introducirse en zonas geográficas dominadas por un proveedor de servicios con un historial de comportamiento de precios más bajos, competencia agresiva e independiente de los demás competidores lo que la ha llevado a tener un índice de crecimiento que excede el del mercado.

Por otro lado, de previo a autorizarse la operación es recomendable que alguna de las siguientes opciones actúe como mitigantes a la pérdida de un competidor disruptivo:

- a) que existe otro agente económico con las condiciones y características suficientes para tomar dicho rol;
- b) que las ganancias en eficiencia que produzca la concentración sean tan significativas, que puedan llegar a ser un contrapeso a la pérdida de la firma maverick, del mercado; o
- c) que el agente económico resultante de la concentración continúe actuando como maverick, para lo cual debería de existir un compromiso por escrito ante la autoridad de competencia.

Todo lo antes expuesto permite concluir que **existe una alta probabilidad de que en algunas zonas geográficas la operación tenga como consecuencia el incremento de precios para los usuarios,** además de que podrían existir factores que favorezcan la realización de subsidios cruzados, utilizando las ganancias supracompetitivas para afectar otros mercados, tal como el del acceso a internet (lo destacado es intencional).

En virtud de las preocupaciones expresadas por la COPROCOM y la DGM, este Consejo considera pertinente ampliar el análisis sobre las zonas geográficas que generan mayor preocupación, tanto para los servicios de televisión por suscripción, como para los servicios de acceso residencial a internet.

Este Consejo considera que es apropiado utilizar los siguientes criterios valoración:

1. La cuota de mercado, para ello se parte de los criterios emitidos por la Comisión Europea¹⁸, en el sentido de que una cuota de mercado mayor al 40% crea o refuerza una posición dominante.
2. La variación en el HHI producto de la concentración, cual según el Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Comisión Federal de Comercio¹⁹ al variar más de 200 puntos se presume crea o refuerza una posición dominante;
3. Competidores que prevalecerían en el mercado si se llegara a aprobar la concentración, poniendo especial énfasis en aquellos cantones en los cuales es menor la cantidad de empresas²⁰ que competirían con la empresa resultante de la concentración.

En relación con el servicio de televisión por suscripción la siguiente Tabla resume los cantones que presentan mayores problemas producto de la concentración sometida a autorización, considerando de manera acumulativa los tres criterios definidos de previo.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ U.S. Department of Justice & Federal Trade Commission (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. USA.

²⁰ Se considera como dato base del análisis los competidores de red fija, conforme las razones detalladas en apartados anteriores en cuanto a que este tipo de competidores ejercen una mayor presión competitiva que la que pueden ofrecer los proveedores de servicios satelitales, dadas las restricciones tecnológicas propias del servicio de televisión satelital.

Tabla 12

Mercado relevante del servicio de televisión por suscripción: Cantones con mayor potencial de presentar problemas producto de la concentración.			
Cantón	% Participación	Cambio HHI	Cantidad Competidores*
Barva	44%	939	1
Curridabat	70%	1.630	3
Escazú	80%	1.329	2
Flores	42%	806	2
Goicoechea	64%	1.973	3
Heredia	68%	2.206	3
La Unión	45%	925	3
Montes de Oca	67%	1.068	3
Moravia	47%	1.037	2
Paraíso	56%	390	2
San José	49%	1.140	3
San Pablo	57%	1.155	2
San Rafael	52%	1.343	1

****Donde hay tres competidores es porque dos de las empresas involucradas pertenecen al mismo Grupo de Interés Económico y por tanto pueden ser consideradas como una misma fuerza competitiva.***

Fuente: Informe de la DGM del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

Igualmente se considera pertinente valorar en mayor detalle la naturaleza de los competidores que prevalecerían en cada cantón. La siguiente Tabla permite determinar que el operador denominado “B” ejerce una presión competitiva pequeña siendo sus operaciones sólo relevantes en los cantones de Goicoechea y Montes de Oca, mientras que los operadores satelitales sólo parecen ejercer una presión competitiva en el cantón de Paraíso, lo que permite concluir que el único competidor fuerte que prevalecería en el área geográfica afectada sería el operador denominado “A”.

Tabla 13

Mercado relevante del servicio de televisión por suscripción:
Poder compensatorio de los competidores post concentración. Año 2014.
Distribución porcentual.

Cantón	MILLICOM+ TELECABLE	A	B	Satelitales	Otros
Barva	44%	43%	0%	13%	0%
Curridabat	70%	18%	6%	6%	0%
Escazú	80%	11%	1%	8%	0%
Flores	42%	51%	2%	5%	0%
Goicoechea	64%	6%	24%	6%	0%
Heredia	68%	24%	3%	5%	0%
La Unión	45%	35%	11%	10%	0%
Montes de Oca	67%	2%	21%	10%	0%
Moravia	47%	34%	17%	2%	0%
Paraíso	56%	0%	1%	43%	0%
San José	49%	31%	7%	13%	0%

San Pablo	57%	35%	3%	5%	0%
San Rafael	52%	35%	0%	12%	0%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

Así en los anteriores cantones parecen convergir los factores enunciados por la Comisión Europea para determinar que una concentración dé lugar a que se presenten efectos no coordinados, a saber:

- Las empresas que van a fusionarse tienen elevadas cuotas de mercado: como ya se vio en los 13 cantones anteriores las cuotas de mercado de las empresas involucradas en la concentración son altas, llevando a que se presenten niveles post-concentración superiores al 40%, incluso en muchos casos superiores al 50%.
- Las empresas que van a fusionarse son competidores inmediatos: las empresas que van a fusionarse se han caracterizado por competir de manera frontal en diversas áreas geográficas, particularmente desde que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. ingresó al mercado ha venido expandiendo las áreas de cobertura de su red, compitiendo directamente con otros operadores establecidos, a saber MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELEVISORA DE COSTA RICA TVE S.A.
- Las posibilidades de los clientes para cambiar de proveedor son limitadas: en el caso de los consumidores que adquieren su servicio de manera empaquetada, que son de alrededor del 50%, las posibilidades de sustituir el servicio son limitadas, ya que luego de la operación de concentración quedarían solamente 1 o 2 posibles competidores en el mercado capaces de ofrecer servicios empaquetados.
- La probabilidad de que los competidores aumenten el suministro si suben los precios es escasa: considerando los competidores que quedarían en el mercado compitiendo con MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., se encuentra que dichos proveedores se han caracterizado por ofrecer la oferta comercial más cara del mercado, por lo cual no resulta claro que reaccionen de manera competitiva ante aumentos del precio. Estos pese al hecho de que dichos competidores, cuenta con capacidad instalada disponible.
- La fusión elimina una fuerza competitiva importante: como fue enunciado ampliamente por la COPROCOM en su Opinión OP-05-2015, TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. ha representado uno de los agentes dinamizadores del mercado del servicio de televisión por suscripción, situación con la cual concuerda ampliamente la DGM en cuanto se estima que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. ha sido un competidor vigoroso del mercado, que vino no sólo a operar con un nivel de precios más bajos que los competidores tradicionales del mercado, sino que también vino a operar en zonas en las cuales dichos operadores no habían querido ingresar, desarrollando de este modo una dinámica competitiva mayor que la que había prevalecido hasta ese momento, en ese sentido se entiende que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es un competidor díscolo del mercado de televisión por suscripción. Como bien lo ha indicado la Comisión Europea²¹ “una concentración en la que participe una empresa de este tipo [díscola] puede cambiar la dinámica competitiva de una manera significativa y contraria a la competencia, en especial cuando el mercado ya está concentrado”. En ese sentido, la eliminación de esta fuerza competitiva es uno de los elementos que más preocupa a la DGM en relación con la concentración sometida a autorización.

En el caso particular de la pérdida de un competidor díscolo llama la atención lo enunciado por

²¹ Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

COPROCOM en cuanto a que “... **de previo a autorizarse la operación es recomendable que alguna de las siguientes opciones actúe como mitigantes a la pérdida de un competidor disruptivo:** a) que existe otro agente económico con las condiciones y características suficientes para tomar dicho rol; b) que las ganancias en eficiencia que produzca la concentración sean tan significativas, que puedan llegar a ser un contrapeso a la pérdida de la firma maverick, del mercado; o c) que el agente económico resultante de la concentración continúe actuando como maverick, para lo cual debería de existir un compromiso por escrito ante la autoridad de competencia. Así resulta evidente que en el mercado no se estarían presentando dichos factores mitigantes, lo cual genera aún más preocupación en relación con la pérdida de este competidor y su efecto en el nivel futuro de competencia del mercado.

En relación con el servicio de acceso residencial a internet la siguiente Tabla resume los cantones que presentan mayores problemas producto de la concentración sometida a autorización, considerando de manera acumulativa los tres criterios definidos de previo.

Tabla 14

Mercado relevante del servicio de acceso residencial a internet: Cantones con mayor potencial de presentar problemas producto de la concentración.			
Cantón	% Participación	Cambio HHI	Cantidad Competidores*
Curridabat	48%	460	3
Escazú	56%	507	2
Flores	52%	851	2
Goicoechea	39%	673	3
Heredia	50%	1.052	3
Montes de Oca	44%	364	3
Paraíso	39%	224	2
San Pablo	57%	1.010	3
San Rafael	43%	901	2
Santa Bárbara	44%	898	2

**Donde hay tres competidores es porque dos de las empresas involucradas son el ICE y CABLEVISIÓN DE COSTA RICA CVCR S.A., las cuales pertenecen al mismo grupo de interés económico y por tanto pueden ser consideradas como una misma fuerza competitiva.
Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.*

Igualmente se considera pertinente valorar en mayor detalle la naturaleza de los competidores que prevalecerían en cada cantón. La siguiente Tabla permite determinar que el operador denominado “A” ejercen la mayor presión competitiva siendo sus operaciones relevantes en la gran mayoría de los cantones analizados, sin embargo, esta empresa no se ha caracterizado en los últimos años por ser un competidor innovador y vigoroso en el servicio de acceso residencial a internet, sino que su conducta refleja más una situación de seguidor. Por su parte los operadores inalámbricos no parecen ejercer una presión competitiva importante, mientras que en el caso de denominado “B” ejerce una presión media, limitándose a los cantones de Flores, San Pablo, San Rafael y Santa Bárbara.

Tabla 15

Mercado relevante del servicio de acceso residencial a internet: Cuota de mercado en los cantones con mayor potencial de presentar problemas producto de la concentración. Año 2014. Distribución porcentual.					
Cantón	MILLICOM+ TELECABLE	A	B	Inalámbricos	Otros

Curridabat	48%	34%	11%	8%	0%
Escazú	56%	29%	7%	8%	0%
Flores	52%	16%	32%	0%	0%
Goicoechea	39%	51%	2%	8%	0%
Heredia	50%	36%	13%	1%	0%
Montes de Oca	44%	45%	1%	10%	0%
Paraíso	39%	60%	0%	0%	0%
San Pablo	57%	11%	32%	0%	0%
San Rafael	43%	34%	21%	2%	0%
Santa Bárbara	44%	27%	28%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

En relación con lo anterior, en el caso del servicio de acceso a internet los factores enunciados por la Comisión Europea para determinar que una concentración dé lugar a que se presenten efectos no coordinados son los siguientes:

- Las empresas que van a fusionarse son competidores inmediatos: las empresas que van a fusionarse se han caracterizado por competir de manera directa no sólo en el servicio de televisión por suscripción, sino también en el servicio de acceso a internet, y en el empaquetamiento de estos servicios.
- Las posibilidades de los clientes para cambiar de proveedor son limitadas: en el caso de los consumidores que adquieren su servicio de manera empaquetada, que son más del 95%, las posibilidades de sustituir el servicio son limitadas, ya que luego de la operación de concentración quedarían solamente 1 o 2 posibles competidores en el mercado capaces de ofrecer servicios empaquetados.
- La probabilidad de que los competidores aumenten el suministro si suben los precios es escasa: considerando que los competidores que quedarían en el mercado se han caracterizado por ofrecer ofertas comerciales bajas, por lo cual no resulta claro que reaccionen de manera competitiva ante aumentos del precio. Estos pese al hecho de que ambos competidores cuentan con capacidad instalada disponible.

Lo anterior permite concluir que es muy probable que la concentración lleve a que se presenten efectos anticompetitivos en diversos cantones, según lo enunciado de previo, dicha circunstancia es aún más probable de darse en el caso del servicio de televisión por suscripción, pero no se puede descartar que también pueda llegar a ocurrir en el caso del mercado de acceso residencial a internet. Por lo cual deben tomarse medidas correctivas (remedios) enfocadas a solventar los problemas encontrados producto de la operación de concentración.

b. Efectos coordinados.

La Comisión Europea²² ha indicado que una concentración puede llevar a una estructura de mercado tal que las empresas consideren posible, económicamente racional, y por tanto preferible, adoptar una estrategia de mercado a largo plazo destinada a vender a precios incrementados. Una fusión en un mercado concentrado puede obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva, a través de la creación o el refuerzo de una posición dominante colectiva, debido a que aumenta la probabilidad de que las empresas puedan coordinar su comportamiento y subir los precios, incluso sin necesidad de concluir un acuerdo o de recurrir a una práctica concertada. Una concentración también

²² Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

puede facilitar o hacer más estable o efectiva la coordinación entre empresas que ya se coordinaban antes de la concentración, bien sea robusteciendo la coordinación o permitiendo que las empresas acuerden unos precios aún más altos.

En relación con los efectos coordinados la COPROCOM en su Opinión OP-05-2015 indica lo siguiente:

“La coordinación puede revestir diversas formas, en algunos mercados la coordinación más probable puede implicar el mantenimiento de los precios por encima del nivel competitivo. En otros, puede estar destinada a limitar la producción o el volumen de nueva capacidad introducida en el mercado. También puede incluir el reparto del mercado por zonas geográficas o en función de otras características del cliente.

*Si bien no es tan claro que sea probable la coordinación entre todas las empresas que suministran televisión por suscripción, ya que las empresas que ofrecen la tecnología satelital pueden tener un interés mayor de obtener participación de mercado, **cabe indicar que en el pasado, ha sido obvio el paralelismo consciente entre las dos más importantes cableras en el mercado en relación con los precios que se cobran por los servicios, así como en el respeto de las zonas geográficas en las cuales cada una fue la pionera**” (lo destacado es intencional).*

Así en el mercado de servicio de televisión por suscripción resultado de que las participaciones de mercado similares entre MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A + TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. y el competidor denominado “A”, se incrementa la posibilidad de coordinación por dominancia conjunta, principalmente en los cantones de Barva, Flores, La Unión, Moravia, San José.

En el caso del mercado de servicio de internet resultado de las participaciones de mercados similares entre MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A + TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. y el competidor denominado “A”, se incrementa la posibilidad de coordinación por dominancia conjunta, principalmente en los cantones de Curridabat, Goicochea, Heredia, Paraíso, Montes de Oca.

Así, luego de la operación de concentración, hay cantones en los cuales quedaría operando junto con MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. sólo otro operador adicional de redes fijas, lo cual podría llegar a facilitar que se presenten conductas coordinadas.

II. Posibles eficiencias y efectos pro-competitivos.

La parte notificante de la transacción indica las siguientes eficiencias en su escrito sin número recibido en fecha 19 de diciembre de 2014 (NI-11626) lo que de seguido se detalla en relación con los efectos pro competitivos de la concentración sometida a autorización:

“Por el contrario, la transacción cuenta con varios efectos pro-competitivos, dentro los cuales pueden citarse los siguientes:

- [i] mejorar la calidad de las redes,*
- [ii] aumentar la capacidad efectiva de las líneas y*
- [iii] ampliar la cobertura conjunta.*

Desde un punto de vista de la eficiencia, los principales beneficios de la operación son:

- *La eficiencia en el manejo (gerenciamiento) de la red.*
- *Mejorar los contenidos y calidad de la programación.*
- *La optimización de la operación de la red.*
- *Mejorar la red existente, y por ende la calidad del servicio.*
- *Una mayor inversión en la redes para la prestación de múltiple servicios.*
- *La estrategia de consolidación sirve para conseguir un mejor posicionamiento para afrontar la competencia con otras plataformas y nuevos jugadores y tecnologías. En este sentido, esta operación debería considerarse como una acción pro-competitiva.*
- *Adicionalmente, dado que la convergencia tecnológica permite la desafiabilidad del mercado de TV por cable por parte de las empresas telefónicas, el mantenimiento de la red en condiciones óptimas*

- permite la futura existencia de un mercado competitivo.
- La competencia entre redes (desreguladas) permite obtener otros beneficios como por ejemplo la posibilidad de vender paquetes de productos (triple play).

Aunado a lo anterior, como producto de la infraestructura, tecnología y know-how de MILLICOM se producirían los siguientes efectos pro-competitivos en el mercado:

- 1) Mayor velocidad BBI y peering local: TIGO cuenta con mayores capacidades internacionales que TELECABLE. Esto representaría un beneficio significativo para los usuarios actuales de TELECABLE, quienes podrán contratar mayores velocidades. Asimismo, las redes de TELECABLE y de TIGO podrán realizar un peering local que beneficiaría a los usuarios de ambas redes.
- 2) Servicios digitales HD/VOD: TIGO cuenta con una gama superior de servicios digitales, lo cual implica un mayor número de canales de televisión HD y video on demand con contenido robusto; los cuales podrían extenderse a los usuarios de TELECABLE.
- 3) Gama de servicios empresariales: TIGO tiene una mayor gama de servicios empresariales que TELECABLE. Dentro de estos servicios pueden mencionarse servicios de valor agregado como SMS, centrales telefónicas, cloud services, videovigilancia, servicios a PYMES, acceso a red centroamericana de TIGO, entre otros. De igual manera, estos beneficios serán extensivos a los usuarios de TELECABLE.
- 4) Soporte y agencias: El personal de soporte y las agencias de las distintas empresas se combinarían con lo cual se mejoraría significativamente el servicio que reciben los usuarios de estos dos proveedores.
- 5) Herramientas de conveniencia (speed button, apps): TIGO dispone de herramientas de conveniencia más avanzadas, por ejemplo: speed button y aplicación para uso de sus usuarios. Los usuarios de TELECABLE eventualmente se beneficiarán por ello también.
- 6) Llamadas gratuitas entre redes: TIGO y TELECABLE, en la prestación de sus servicios de Telefonía IP ofrecen llamadas gratuitas a clientes dentro de la misma red. La concentración correspondiente beneficiará a los usuarios de estos proveedores, por cuanto podrán disfrutar de este beneficio.
- 7) Cobertura de red: La cobertura de la red de TELECABLE y de TIGO, se potenciará, con lo cual, los usuarios de ambas redes se verán beneficiados y los servicios cubrirán mayores áreas geográficas.
- 8) Un mayor portafolio marcario para los clientes: Esta es una eficiencia propiamente para las empresas. Al tener un mayor portafolio marcario, y un mayor número de usuarios, TIGO y TELECABLE tendrán mayores posibilidades de fidelización, promociones, identificación de los clientes con los servicios ("Branding").

Adicionalmente, las empresas notificantes de la concentración indican en su escrito sin número, del 30 de enero de 2015 (NI-0979-2015) lo siguiente:

"La SUTEL señala que para que los efectos pro-competitivos sean tomados en cuenta debe demostrarse la forma en que dichos efectos se van a trasladar al usuario final. Sobre este punto, debemos indicar que el Derecho de Competencia, para efectos de análisis económicos no exige demostración de efectos concretos sobre el usuario final, sino que dicho análisis conlleva un ejercicio de revisión de las posibles eficiencias a nivel general de mercado."

Pese a ello, la presente operación si conlleva una serie de beneficios a los consumidores según se resume en la siguiente tabla:

Beneficios para Consumidores	Clientes Telecable	Clientes TIGO	MERCADO
MAYORES VELOCIDADES BBI Y PEERING LOCAL	X	X	X
SERVICIOS DIGITALES (HD/VOD)	X		X

GAMA DE SERVICIOS EMPRESARIALES	X		X
SOPORTE Y AGENCIAS	X	X	X
HERRAMIENTAS DE CONVENIENCIA (SPEED BUTTON, APPS)	X		X
VALORES AGREGADOS (Aplicaciones internet)	X		X
LLAMADAS GRATUITAS ENTRE REDES	X	X	X
COBERTURA DE RED			X
UN MAYOR PORTAFOLIO MARCARIO PARA LOS CLIENTES	X	X	X

- *Millicom ("Tigo") cuenta con mayores capacidades internacionales que podrían beneficiar a los clientes actuales de Telecable, con posibilidades de contratar mayores velocidades, respecto a las que tienen acceso al día de hoy. Además, ambas redes pueden realizar un peering local en beneficio de los usuarios de ambas redes.*
- *Tigo cuenta con una gama superior de servicios digitales (número mayor de canales de televisión HD y video on demand con contenido robusto) que eventualmente se extenderían a los clientes de Telecable.*
- *Igualmente la gama de servicios empresariales de Tigo es superior (servicios de valor agregado tales como sms, centrales telefónicas, cloud services, videovigilancia; servicios a pymes; acceso a red centroamericana de Tigo). Los usuarios de Telecable también se verán beneficiados pues tendrán la posibilidad de acceder a estos servicios.*
- *Al unificar las plataformas de servicio al cliente de Tigo y Telecable, se contará no solo con más personal de soporte para atender las consultas y solicitudes de los usuarios, sino también, los usuarios dispondrán de un mayor número de agencias a las cuales podrán acceder para obtener soporte de manera personal. Este aumento en las posibilidades de acceso a soporte o servicio al cliente, beneficiará a los usuarios tanto de Tigo como de Telecable.*
- *Tigo dispone de herramientas de conveniencia, que no están disponibles para los usuarios de Telecable. Un ejemplo de estas herramientas es el "speed button". Los usuarios de Telecable podrán acceder a estas herramientas que brindan valor agregado a los servicios que reciben al día de hoy.*
- *Existen una serie de aplicaciones online que utiliza Telecable, con las cuales no cuentan los usuarios de Tigo. Nuevamente, el acceso a este tipo de aplicaciones, representa valor agregado para los servicios, y al final de cuentas ello genera mayores niveles de calidad en el servicio, y por ende incrementa la satisfacción de los usuarios.*
- *Al día de hoy, tanto TIGO como Telecable tienen la conveniencia de llamadas telefónicas gratuitas a clientes dentro de la misma red. A raíz de la concentración, y al unificar ambas redes, los usuarios tendrán la posibilidad de aprovechar este beneficio, al tener una mayor cantidad de destinatarios a quienes pueden llamar aplicando esta condición preferencial en el servicio.*
- *Las plataformas requeridas para las redes eventualmente se convergiran. Esto, además de que representa un aumento en la cobertura total (por cuanto a la cobertura actual de Tigo se le suma la cobertura de Telecable), también facilita la posibilidad de llevar los servicios a zonas en las cuales, quizás al día de hoy no existe cobertura. Es decir, se facilita alcanzar uno de los principales fines de la regulación de telecomunicaciones, la universalización de los servicios. Al tener una estructura técnica y financiera más sólida, será posible llevar a cabo inversiones para acceder a zonas en las cuales al día de hoy no hay cobertura. Esto beneficia a todos los ciudadanos, y no solo a los usuarios de una u otra empresa.*
- *Al tener un mayor portafolio marcario, es claro que existirán mayores alternativas de fidelización, promociones e identificación de los clientes con los servicios brindados (branding). Primeramente, los usuarios se verán beneficiados, debido a que tendrán más y mejores promociones y condiciones (ya que anteriormente se beneficiaban solo de las promociones de Telecable o de Tigo, mientras que ahora, cualquiera de estas beneficiaría a todos los usuarios). Asimismo, en razón del aumento en la base de clientes, y la sinergia respecto a las unidades*

comerciales y de mercadeo de ambas empresas, las posibilidades en cuanto a promociones a realizar también se potenciarán” (lo destacado es intencional).

III. Sobre la “Prueba y alegatos para mejor resolver. Análisis actual y prospectivo del mercado de las telecomunicaciones y visión estratégica de Millicom sobre su participación en el mercado.” (NI-5485-2015)

Además de las eficiencias indicadas en el apartado anterior, la parte por medio de un documento denominado “*Prueba y alegatos para mejor resolver. Análisis actual y prospectivo del mercado de las telecomunicaciones y visión estratégica de Millicom sobre su participación en el mercado.*” (NI-5485-2015) indica que el objetivo del escrito es “*establecer el marco de referencia que permita mostrar y respaldar la decisión de Millicom en adquirir a la empresa Telecable Económico S.A. y demostrar que lejos de ser una acción que busque tener una posición dominante o que en si misma tenga efectos anticompetitivos; esta es una decisión defensiva y de subsistencia en el mercado costarricense, y que por tanto adicionalmente tiene efectos pro competitivos.*”

El documento está estructurado en cuatro secciones, a continuación se presentan los elementos considerados relevantes:

1. Convergencia de servicios en la industria de telecomunicaciones:

“a. ¿Qué es la convergencia en la industria de las telecomunicaciones?

“*Convergencia en Telecomunicaciones se refiere a la habilidad de los operadores de ofrecer variedad de servicios móviles y fijos con diferentes tecnologías a través de ofertas unificadas.*”

b. Cinco realidades de la convergencia en servicios:

- i. *Las ofertas de 4-play se han vuelto comunes en muchos mercados, incluyendo algunos en Centro y Sudamérica. (Fig. 1 & Fig. 2)*
- ii. *La convergencia provoca consolidación de operadores en el mercado. En la mayoría (sic) de los casos el operador móvil integrando al operador fijo. (Fig. 3, Fig. 4 & Fig. 5)*
- iii. *La convergencia ofrece beneficios de precio a los consumidores generados por el empaquetamiento de productos. (Fig. 6)*
- iv. *Desde el lanzamiento de ofertas 4-play, las empresas de servicios fijos se han desempeñado por debajo del promedio del mercado por que (sic) están (sic) obligados a ser más (sic) agresivos para competir contra las ofertas convergentes. (Fig. 7)*
- v. *La convergencia se presenta en mercados maduros: (Móvil > 100%, Pay TV > 50% y BB > 30%) (Fig. 8)” (SIC)*

2. El Mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica.

- a. *El mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica tiene niveles similares o superiores al promedio de los niveles de penetración en los países que migraron hacia la convergencia en servicios. **Costa Rica está listo para la convergencia en telecomunicaciones.** (Fig. 8)*
- b. *En Costa Rica ya existen 3 operadores capaces de ofrecer paquetes convergentes de quadruple-play. **Podemos esperar en el corto plazo el lanzamiento de la primera oferta convergente en el país.** (Fig. 9)*
- c. *Los 3 operadores con capacidad de ofrecer soluciones convergentes poseen plataformas tecnológicas diferentes y variadas por lo que claramente se demuestra que ante el consumidor **la tecnología se vuelve poco relevante y se compite por satisfacer la necesidad integral del mercado.** (Fig. 9)*
- d. *Al tomar como referencia los países en donde la convergencia de las telecomunicaciones se ha dado, podemos inferir que en **Costa Rica la convergencia es cercana y que tendrá como resultado la consolidación entre los jugadores del Mercado.** (Fig. 10)”*

3. Alternativas futuras para Tigo en Costa Rica

“En resumen, con lo indicado hasta este momento podemos aseverar que:

- a. *El mercado de Costa Rica se dirige hacia una evidente convergencia de los servicios de telecomunicación.*

- b. Ya existen empresas con la capacidad de ofrecer ofertas convergentes.
- c. Ante un mercado de ofertas convergentes, los operados fijos tienden a ser absorbidos y/o mantienen desempeño por debajo del promedio del mercado dado que están obligados a competir con ofertas agresivas en 3-play con diferenciación en precio, contenido y velocidad de internet.
- d. Para competir de forma temporal en un mercado convergente los operadores fijos deben diferenciarse en contenido y velocidad de internet, para lo cual, la escala se vuelve crítica ya que esto genera la capacidad de negociar condiciones adecuadas con los proveedores, las que se transforman en mejores ofertas para el consumidor y la posibilidad de seguir compitiendo con los operadores de otras plataformas tecnológicas.

Dado lo indicado anteriormente, Tigo en Costa Rica tiene dos alternativas válidas en el mediano plazo. (Fig. 10)

a. Evolucionar hasta convertirse en un operador convergente.

- 1. A corto plazo: buscar escala a través de consolidación horizontal (adquisición Telecable).
- 2. Mediano plazo: Desarrollar una operación móvil virtual con alguno de los operadores móviles del país.

b. Salida del mercado costarricense ante la futura pérdida de capacidad competitiva.

En conclusión, Costa Rica posee un mercado de telecomunicaciones maduro y con niveles aptos para la inclusión de ofertas convergentes. Actualmente existen 3 operadores con capacidad de ofrecer servicios convergentes en el país, todos con plataformas tecnológicas diferentes.

Ante la inevitabilidad de la convergencia en Costa Rica y la comprobada pérdida de competitividad que los operadores fijos sufren ante un mercado convergente, Tigo en Costa Rica tiene dos alternativas:

- a. La primera es buscar desarrollar escala a través de consolidación horizontal (adquisición Telecable) y posteriormente buscar la posibilidad de desarrollar una operación virtual móvil con alguno de los operadores móviles, lo cual nos permitirá competir en el mercado.
- b. Una segunda alternativa es la salida del mercado costarricense ante la inminente pérdida de competitividad ante ofertas convergentes.

Esta última alternativa tendría un efecto de consolidar aún más el mercado de telecomunicaciones, causando la exclusión de un operador dinámico e innovador como lo ha sido Millicom en Costa Rica.

Por lo anterior, reiteramos que la decisión de adquisición de Telecable Económico S.A. lejos de ser una acción que busque tener una posición dominante o que en si misma tenga efectos anticompetitivos; es una decisión defensiva y de subsistencia en el Mercado costarricense.”

4. Netflix en Costa Rica y Latinoamérica.

- a. Netflix ofrece contenido de programación (sic) a través (sic) del formato “streaming” y puede ser contratado por cualquier persona que tenga acceso a internet en modalidad fija o móvil (sic).
- b. Netflix se caracteriza por invertir fuertemente en desarrollar contenido propio como elemento diferenciador.
- c. Este servicio es una alternativa más que el usuario Costarricense (sic) tiene para solventar su necesidad de entretenimiento de TV Paga a nivel nacional.
- d. Netflix creció (sic) en 2014 con 54.5 millones de usuarios a nivel mundial. (Fig. 11)
- e. En Costa Rica espera contar con 59,000 usuarios al cierre del 2015 y sobrepasar los 250,000 usuarios en el 2020. Convirtiéndolo (sic) en uno de los principales proveedores de servicios de contenido en el país (sic).
- f. En Estados Unidos se puede evidenciar una clara tendencia de sustitución (sic) de Netflix por la más tradicional TV Paga. (Fig. 12)
- g. Entre los clientes de internet de TIGO, Netflix representa el 22% de uso de capacidad de datos, solamente superado por YouTube 33%. Es decir, más del 50% del uso de datos es utilizado para disfrutar del contenido de video.”

SEXTO: PONDERACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA TRANSACCIÓN Y DETERMINACIÓN DEL EFECTO NETO

En cuanto a las eficiencias aportadas por las partes en la documentación presentada a la SUTEL, no se consideran dentro del análisis, en virtud de que las mismas incumplen las características descritas

en el artículo 24 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, el cual indica que para que dichas eficiencias puedan ser valoradas por la SUTEL en el análisis de una concentración, las partes deben haber descrito la naturaleza y efectos de éstas, cuantificando los mismos cuando sea posible, así como el plazo en que se prevé que se desarrollen, acreditando éstas por todos los medios posibles.

En ese mismo sentido considera este Consejo que, de acuerdo con la práctica usual, las eficiencias producto de una concentración deben ser trasladables a los consumidores, al respecto la Comisión Europea ha indicado que para se puedan tener en cuenta las eficiencias estas deben “beneficiar a los consumidores, tener un carácter inherente a la concentración y ser verificables. Estas condiciones son acumulativas”²³, más aún se indica que:

“El punto de referencia pertinente para la evaluación de las eficiencias invocadas es que los consumidores no se vean perjudicados por la concentración. A tal fin, las eficiencias deben ser sustanciales y producirse con prontitud y han de beneficiar, en principio, a los consumidores de aquellos mercados de referencias en los que, de lo contrario, probablemente surgirían problemas de competencia.

Las concentraciones pueden generar diversos tipos de eficiencias que pueden dar lugar a una reducción de precios o (sic) otros beneficios para los consumidores”²⁴.

Adicionalmente es imprescindible que para que las eficiencias puedan ser tomadas en cuenta como medida compensatoria de los efectos negativos producidos por la concentración, es importante que estos efectos sean verificables para lo cual se debe tener “una seguridad razonable de que las eficiencias se materializarán, éstas tienen que ser verificables y han de ser suficientemente sustanciales como para compensar el perjuicio potencial que una concentración pueda ocasionar a los consumidores. Cuanto más precisa y convincente sea la eficiencia alegada, más fácil será su evaluación por la Comisión. Por lo tanto, en la medida de lo posible deberán cuantificarse las eficiencias y los beneficios resultantes para los consumidores. Cuando no estén disponibles los datos necesarios para realizar un análisis cuantitativo exacto, debe ser posible prever un impacto positivo manifiesto –no marginal- en los consumidores”²⁵.

Lo anterior es consistente con el criterio emitido por la COPROCOM en su Opinión OP-05-2015 indica lo siguiente “...lo cierto es que de lo revisado se obtiene que las ganancias en eficiencia son meramente enunciadas por la empresa notificante, sin que se aporte un estudio que profundice de acuerdo a los lineamientos indicados por la SUTEL. Se hace referencia a la disminución en el gerenciamiento de redes, no obstante las demás eficiencias enunciadas no parecen ajustarse a ninguno de los incisos antes enumerados”. Más aún continúa indicando la COPROCOM lo siguiente:

“Segundo: Sobre la posibilidad de generar eficiencias.

- a. *Del análisis del expediente no se tienen suficiente evidencia de que la operación genere eficiencias que sólo puedan conseguirse a través de la transacción.*
- b. *Adicionalmente, no se demuestra por parte de los notificantes que los beneficios alegados van a tener algún impacto positivo en las tarifas que paguen los clientes, o en alguna de las otras condiciones de su oferta.*
- c. *Así las cosas, no es posible concluir que los supuestos efectos positivos de la operación compensen los posibles efectos anticompetitivos”.*

Por lo detallado de previo se concluye que las eficiencias invocadas por las partes no contribuyen a mitigar los efectos negativos que la concentración podría producir en el mercado.

²³ Comisión Europea (2004). *Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones de empresas*. Diario Oficial de la Unión Europea 2004/C 31/03.

²⁴ Ídem.

²⁵ Ibídem.

Adicionalmente, este Consejo considera relevante para la resolución de la presente solicitud de autorización de concentración, referirse a los nuevos elementos de prueba y alegatos presentados por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. mediante el documento con número de ingreso NI-05485-2015.

En cuanto a la convergencia de servicios en la industria de telecomunicaciones, esta Superintendencia comparte la percepción de la empresa respecto a la evolución del mercado y la tendencia de ofertas 4-play, tanto a nivel nacional como internacional. No obstante, debe tenerse presente que la operación que aquí se analiza, conllevaría la concentración de dos operadores horizontales que no implicaría para el mercado una diversificación de la oferta. Es decir, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no estaría adquiriendo un operador móvil que le permitiera incursionar en el mercado como un proveedor de servicios 4-play.

Ahora bien, la empresa considera que la adquisición de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. resulta indispensable para competir en un mercado convergente, pues adquirirían la escala necesaria *“para negociar condiciones adecuadas con los proveedores, las que se transforman en mejores ofertas para el consumidor y la posibilidad de seguir compitiendo con los operadores de otras plataformas tecnológicas”*. Sin embargo, en el expediente no consta la prueba e información necesaria y suficiente para respaldar dicha afirmación.

De igual manera, debe recordarse que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. es un operador regional con la mayor integración a nivel centroamericano; por lo que alegar que la necesidad de adquirir a TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. se encuentra ligada al aumento de su escala y consecuentemente a la posibilidad de obtener mejores condiciones con proveedores, resulta improcedente. MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. supera en escala a una gran cantidad de operadores presentes en el mercado nacional, y aun así, su oferta no se distingue en cuanto a precio y contenido, del resto.

Esta Superintendencia respeta la estrategia de crecimiento de sus regulados, sin embargo, la operación pretendida, no permitiría a MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. convertirse en un operador convergente de 4-play ni a corto o mediano plazo. Por el contrario, de ejecutarse la concentración, la escala que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. podría adquirir se traduciría en un aumento de su posición de dominio cuyos efectos en el mercado y la competencia serían perjudiciales.

SÉPTIMO: VALORACIÓN DE LAS POSIBLES MEDIDAS O CONDICIONES QUE PUEDEN PALIAR O COMPENSAR LOS EFECTOS NEGATIVOS.

I. Condiciones ofrecidas por las partes

Tal y como fue recomendado por la Unidad Jurídica, mediante los oficios 4058-SUTEL-UJS-2015 y 5215-SUTEL-UJS-2015, así como lo dispuesto en la RCS-148-2015, este Consejo considera necesario referirse a la *“Propuesta de compromisos de adopción de medidas pro-competitivas”* presentada por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. mediante el documento con número de ingreso NI-05484-2015. Cada uno de los compromisos presentados, será analizado de forma independiente con el fin de valorar sus efectos y alcances.

Condición N.1: Optimización del uso del recurso escaso.

- Compromiso: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. se compromete a eliminar una de las redes de cable coaxial en todas las áreas donde sea coincidentes con la empresa TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.

MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. iniciará por aquellas zonas en donde se define con alta criticidad, lo que genera una liberación de recurso de postería – que puede ser utilizado por otros operadores - en comparación con lo que existe actualmente y además permite ahorros y

eficiencias en el mantenimiento de la red.

- Plazo: 24 meses.
- Verificación: Para constatar esta obligación se otorgará a la Sutel informes periódicos y correctamente documentados bajo declaración jurada sobre los avances de las zonas liberadas y un plano de cobertura que permita a la Sutel realizar inspecciones aleatorias de fiscalización.

Condición N.2: Mantenimiento de condiciones contractuales.

- Compromiso: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. se compromete a no modificar los contratos ni las condiciones comerciales ofrecidas a los clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., en detrimento de ellos o sin su consentimiento. Adicionalmente, se compromete a eliminar cualquier cláusula de permanencia mínima a sus clientes lo que les permitiría cambiarse de operador sin ninguna penalización.
- Plazo: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.
- Verificación: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.

Condición N.3: Información y transparencia con usuarios.

- Compromiso: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. se compromete a realizar un proceso de información y divulgación de la operación, mediante comunicados públicos y directos con los clientes, a través de distintos medios físicos y electrónicos (prensa, anuncios de televisión, email, en facturas), informando los derechos de los usuarios en este proceso y que estarían respetándose las condiciones existentes.
- Plazo: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.
- Verificación: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.

Condición N.4: Estabilidad en los precios.

- Compromiso: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. se compromete a no incrementar los precios de los servicios de televisión por cable e Internet de los clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC), a menos que el cliente solicite un cambio de paquete.

Este compromiso se mantendrá para todos los actuales clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., y no solo para aquellos que se encuentren en las áreas en que ambas redes coexisten. Lo anterior permite que las condiciones competitivas que ha analizado la Sutel de un competidor como TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., se mantengan por un amplio periodo de tiempo como compromiso de nuestra representada.

- Plazo: durante los primeros 24 meses.
- Verificación: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.

Condición N.5: Mantenimiento de la marca.

- Compromiso: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. se compromete a mantener la marca de Telecable.
- Plazo: periodo de al menos 24 meses.

- Verificación: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.

Condición N.6: Digitalización y mejoras en servicio de televisión por cable.

- Compromiso: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. se compromete a realizar la migración del servicio analógico de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. al servicio digital sin costo alguno para los clientes que estén ubicados en las zonas donde originalmente existan dos redes, aumentando la calidad de imagen y sonido. Además, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. indica que incrementará sin ningún costo la parrilla de canales para sus clientes en al menos un 10%, introduciendo canales de contenido cultural y educativo.

MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., considera que esto permitirá a los clientes digitales a acceder más fácilmente a paquetes más avanzados de programación, incluyendo servicios opcionales de películas y canales de alta definición.

- Plazo: 24 meses.
- Verificación: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. indica que presentarán reportes bajo declaración jurada a la Sutel sobre el proceso de digitalización de los clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.

Condición N.7: Disminución del precio por megabyte entregado.

- Compromiso: Se disminuirá el precio por megabyte a los clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., en un plazo máximo de 12 meses a partir de la aprobación, lo que impacta positivamente tanto el servicio de Internet, como los servicios empaquetados como Doble y Triple Play. Esto aplicara a todo aquel cliente que acepte migración a productos de mayor velocidad.
- Plazo: 12 meses máximo.
- Verificación: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. hará un comunicado a todos los clientes de Telecable y mediante declaración jurada los demostrará a la Sutel quien podrá comprobar en cualquier momento el cumplimiento de este compromiso.

Condición N.8: Mejoras en la oferta a consumidores.

- Compromiso: Se introducirán los productos TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. en el 100% de la cobertura de Tigo (donde sea técnicamente viable) lo cual significará una expansión de cobertura de esta oferta de aproximadamente 200,000 hogares. Igualmente, se hará la introducción de productos Tigo en las áreas de cobertura de Telecable lo cual generara acceso a servicios de alta definiciones y mayor velocidad de Internet.
- Plazo: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.
- Verificación: MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no indica este punto.

II. Sobre el análisis de la propuesta de compromisos presentada por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.

Este Consejo estima que la propuesta de compromisos además de ser técnicamente factible, debe prevenir o corregir los problemas de mercado y las limitaciones técnicas detectadas por la Sutel. En esa línea de pensamiento, la propuesta de compromisos presentada por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. se analizará buscando una solución que sea lo más completa y eficaz para corregir la adquisición de poder sustancial y el incremento en la posibilidad de efectos coordinados entre los operadores, en el mercado de televisión por suscripción y de internet, en los cantones ya indicados.

Con relación al Compromiso N.1:

La infraestructura de soporte para diversas redes de cable es un monopolio natural, que técnicamente posee un nivel máximo de soporte. Así las cosas, una empresa que desee ingresar a prestar servicios de telecomunicaciones y requiera el despliegue de cableado, la saturación en el sistema de postiería se podría constituir en una barrera de entrada propia del mercado. Es por ello que la infraestructura de soporte de redes es considerada como un recurso escaso.

La Ley 8642 especifica como recurso escaso el espectro radioeléctrico, los recursos de numeración, los derechos de vía, las canalizaciones, los ductos, las torres, los postes y las demás instalaciones requeridas para la operación de redes públicas de telecomunicaciones. En ese sentido, la saturación de la infraestructura cobra cada vez más importancia, tanto desde el punto de vista de la posibilidad de los operadores de telecomunicaciones para incursionar en un mercado, como desde el punto de vista del usuario, para poder contar con opciones de elección.

Así las cosas, el reordenamiento del cableado antiguo y en desuso, es una necesidad para cumplir justamente con uno de los principios rectores del mercado, establecido en el artículo 3 de la Ley 8642: la optimización de los recursos escasos, el cual dispone la obligación de efectuar una asignación y utilización de dichos recursos de manera objetiva, oportuna, transparente, no discriminatoria y eficiente, con el doble objetivo de asegurar una competencia efectiva, así como la expansión y mejora de las redes y servicios.

Justamente la Sutel, en su papel de regulador sectorial, puede velar por el acceso abierto a infraestructura considerada “cuellos de botella”, así mismo el reglamento a la Ley 8642, en su artículo h), establece a los operadores la obligación de cooperar con la Sutel en el uso eficiente de los recursos escasos.

En ese sentido, el compromiso ofrecido de eliminar una de las redes de cable coaxial en todas las áreas donde sean coincidentes las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., estaría acorde con los principios establecidos en la normativa de telecomunicaciones y así la parte estaría cumpliendo con una obligación que legalmente le corresponde.

Si bien se considera que el compromiso de eliminar el doble cableado coaxial permite la liberación de un valioso espacio que podría eventualmente ser utilizado por otro operador, que requiera el sistema de postiería, para brindar el servicio de televisión por suscripción y el servicio de internet residencial, sin embargo, el recurso escaso forma parte de una amplia lista de barreras, por lo que aún y cumpliendo este compromiso se considera un mercado con altas barreras de entrada, a saber:

- Economías de escala²⁶.
- Economías de red²⁷.
- Economías de alcance²⁸.
- Altos costos de inversión.
- Costos hundidos.
- Restricciones legales.
- Publicidad y reconocimiento de marca.

Por otro lado, si se analiza el compromiso desde el punto de vista de ejecución de manera efectiva en un breve plazo, se considera escaso. Si bien la propuesta indica que la eliminación de una de las redes de cable coaxial iniciará en zonas altamente críticas, no especifica la categorización de las zonas ni los criterios utilizados, siendo el compromiso omiso en este aspecto. Además, aunque

²⁶ Cuando los costes medios de producción son decrecientes, de forma que el coste unitario de producción decrece con el número de unidades producidas.

²⁷ El valor de conectarse a las mismas (redes) depende de cuantas otras personas estén ya conectadas a ellas.

²⁸ Los operadores pueden distribuir los costes fijos entre los diferentes servicios que prestan.

existen limitaciones técnicas en cuanto al compromiso, dado que existe la necesidad inmediata de la disminución de las barreras de entrada, el plazo de dos años parece ser inapropiado. En particular en cuanto al plazo se debe tener en cuenta que *“los compromisos deberán poder ser ejecutados de manera efectiva en un breve plazo, ya que las condiciones de competencia del mercado no se mantendrán hasta que se hayan cumplido los compromisos”*²⁹.

En cuanto a la verificación propuesta por la parte, se considera que es escasa en la forma de ejecución y plazos, dado que no establece la cantidad de informes ni la periodicidad de entrega a la Sutel.

Si bien, el compromiso podría facilitar la posibilidad de que eventualmente un operador pueda ingresar al mercado de televisión por suscripción e internet, al disminuir una de las barreras de entrada, este no es más que una obligación que el operador debe cumplir, según la legislación indicada supra. Más aún debe quedar claro que la simple liberación de espacio en postes no garantiza que un operador adicional pueda ingresar a operar en un área geográfica determinada, esto en cuanto ni MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. ni TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. son dueños de dicha infraestructura de postes, por lo cual no pueden las empresas mediante este compromiso garantizar una verdadera disminución de las barreras de entrada para el ingreso de un tercer operador, ya que al liberar este espacio en postes el operador dueño de la infraestructura es quien decide a qué otro operador asignarle el espacio en postes que ha sido liberado.

En ese sentido se puede considerar adicionalmente lo indicado por la Comisión Europea³⁰, la cual ha indicado que:

*“Pueden presentarse compromisos que concedan acceso a la infraestructura y a las redes para facilitar la entrada de los competidores en el mercado. **Dichos compromisos podrán ser aceptables para la Comisión cuando esté suficientemente claro que se producirá una entrada real de nuevos competidores que eliminará cualquier obstáculo importante a la competencia efectiva.** Otros ejemplos de compromisos de acceso son los que conceden acceso a plataformas de televisión de pago y a la energía mediante programas de cesión de gas. A menudo, no se logra una reducción suficiente de barreras de entrada con medidas individuales, sino con un paquete que incluye una combinación de soluciones de cesión y de compromisos de acceso, o un paquete de compromisos dirigido a facilitar de manera global la entrada de competidores mediante una gama completa de medidas. En caso de que dichos compromisos produzcan realmente una entrada oportuna y probable de suficientes nuevos competidores, se puede considerar que tienen un efecto en la competencia del mercado similar al de la cesión. **Si no puede concluirse que la reducción de las barreras de entrada por los compromisos propuestos llevará probablemente a la entrada de nuevos competidores en el mercado, la Comisión rechazará dicho paquete de soluciones**” (lo destacado es intencional).*

Finalmente, la disminución en esta posible barrera de entrada no remedia la adquisición de poder sustancial o el incremento en la posibilidad de efectos coordinados entre los operadores, al darse la fusión, por lo cual, se concluye que la propuesta por sí sola es insuficiente para erradicar los problemas detectados.

Con relación al Compromiso N.2:

El artículo 20 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, establece que los operadores o proveedores no pueden modificar, en forma unilateral, las condiciones pactadas en los contratos, ni pueden hacerlas retroactivas. Tampoco se pueden imponer servicios o prestaciones que no fueran aceptados de manera expresa por el cliente o usuario.

²⁹ Comisión Europea. (2008). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n° 802/2004 de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea 22.10.2008.

³⁰ Comisión Europea. (2008). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n° 802/2004 de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea 22.10.2008.

Asimismo, el artículo supra indicado establece que cualquier propuesta de modificación de las condiciones contractuales que contengan cláusulas abusivas o que ignoren, eliminen o menoscaben los derechos de los abonados, deben ser comunicadas al abonado con una antelación mínima de un mes calendario. Además, la propuesta informará sobre el derecho del abonado para rescindir anticipadamente el contrato, sin penalización alguna en caso de no aceptación de las nuevas condiciones.

La normativa también establece que los operadores o proveedores deberán mantener las facilidades necesarias para que el cliente o usuario pueda cambiar a su libre voluntad de operador o proveedor y en el momento que así lo decida. Los operadores o proveedores de servicio, tendrán plazo de 15 días hábiles posteriores a la terminación del contrato por parte del cliente o usuario para finiquitar la relación contractual.

Asimismo, en el artículo 45 de la Ley 8642 establece que el usuario puede elegir y cambiar libremente al proveedor de servicio.

Así las cosas, se considera que el ofrecimiento de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. de no modificar los contratos ni las condiciones comerciales ofrecidas a los clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., en detrimento de ellos o sin su consentimiento, no es un compromiso como tal, es un deber que debe cumplir en apego a la legislación. Por lo cual, no es procedente analizar lo propuesto por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.

Aunado a lo anterior se debe recalcar que lo propuesto por la parte no previene o corrige los problemas generados por la concentración, así que no es un compromiso considerado completo y eficaz.

Con relación al Compromiso N.3:

El artículo 4 inciso 3) del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, establece que los operadores y proveedores deberán brindar toda la información necesaria para la prestación de sus servicios, en relación con las ofertas así como su vigencia, tarifas, calidad, servicios especiales, independientemente del medio de publicidad que se utilice.

Asimismo, el artículo 14, del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, en relación con el deber de información, indica que los operadores o proveedores, previo al establecimiento de una relación contractual con sus clientes o usuarios, deberán suministrarles la información clara, veraz, suficiente y precisa relativa a las condiciones específicas de prestación del servicio, niveles de calidad de los mismos y sus tarifas, los cuales deberán establecerse en el respectivo contrato de adhesión.

Nuevamente se estima que el ofrecimiento de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. de informar a los usuarios sobre la operación y sus derechos en el proceso, es una obligación del operador y no compromiso para prevenir o corregir problemas generados por la concentración. Por lo cual, lo propuesto por la parte no es pertinente valorarlo como un compromiso.

En relación con los compromisos ofrecidos conviene aclarar a la parte notificante que *“el objetivo básico de los compromisos es garantizar unas estructuras de mercado competitivas”*³¹, es decir estos lo que buscan es restablecer la dinámica competitiva que se verá afectada por la concentración que se pretende llevar a cabo, en ese sentido lo compromisos propuestos deberían ir enfocados en resolver los problemas de competencia encontrados.

³¹ Comisión Europea. (2008). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n° 802/2004 de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea 22.10.2008.

Con relación al Compromiso N.4:

Los compromisos relativos al comportamiento futuro de los operadores a concentrarse pueden ser aceptables en circunstancias muy concretas, dado que por lo general no eliminan los problemas de competencia derivados de solapamientos horizontales. Normalmente, dichos compromisos están relacionados con la oferta de productos o servicios, marcas, entre otros.

Así, para el caso de análisis únicamente se podrán aceptar compromisos conductuales siempre y cuando se consideren adecuados para mitigar los problemas de competencia descubiertos, además de que su ejecución y supervisión sean factibles y efectivas.

En principio se considera que el compromiso propuesto posee aspectos sustanciales que cuestionan su capacidad para contrarrestar los riesgos de competencia detallados en la sección de “SOBRE LOS POSIBLES PROBLEMAS DE COMPETENCIA DETECTADOS EN LA OPERACIÓN CONSULTADA.”

En primer lugar, lo propuesto no es un remedio permanente a los problemas de competencia detectados, sino que es una “solución” temporal, 24 meses, en donde la parte trata de replicar el comportamiento de precios que tiene la empresa “*maverick*” al momento de la fusión. La propuesta es un paliativo a los problemas revelados de la concentración, dado que aunque se repliquen los precios, la sola eliminación de Telecable cambia la dinámica del mercado y con esto el comportamiento de todos sus actores, así surge el cuestionamiento de cuál es el efecto real de mantener los precios por 24 meses, así lo planteado parece ser un remedio ficticio de corto plazo, que al fin no se traduce en un mercado dinámico en el mediano - largo plazo.

En cuanto al impacto del compromiso en el mercado este también es discutible, dado que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. le generará a los clientes incentivos, tal como los expresados en los compromisos N.6 y N.7, para que migren a otros paquetes, por lo cual, siendo que al cambiar el usuario de servicio esto le da la posibilidad a MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. de no mantenerle el precio planteado, ya que según lo indicado por la empresa notificante “*Millicom se compromete a no incrementar los precios de los servicios de televisión por cable e Internet de los clientes de Telecable por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC), a menos que el cliente solicite un cambio de paquete*”, con lo cual el compromiso no generaría el efecto de réplica de comportamiento buscado por la parte.

Por otro lado, se considera que no existe claridad en el compromiso en sí, dado que la parte no es precisa en definir cuáles son los precios actuales a las distintas velocidades, la parrilla de canales, así como la calidad de los servicios que incluiría este compromiso.

Finalmente, se considera que la parte omite un aspecto básico como lo es el mecanismo de verificación de cumplimiento del compromiso, siendo completamente omiso en este aspecto. En ese sentido, como bien lo ha indicado la Comisión Europea³² “*para que los compromisos se atengan a estos principios, tiene que haber una ejecución efectiva y una capacidad para supervisar los compromisos. Si bien las cesiones, una vez ejecutadas, no requieren ninguna otra medida de supervisión, otros tipos de compromisos requieren mecanismos efectivos de supervisión para asegurarse de que su efecto no se reduzca o incluso sea eliminado por las partes. En caso contrario, dichos compromisos tendrían que ser considerados como simples declaraciones de intenciones de las partes y no equivaldrían a obligaciones vinculantes, ya que, debido a la falta de mecanismos efectivos de supervisión, ninguna infracción de los mismos podría dar lugar a la revocación de la decisión con arreglo a las disposiciones del Reglamento de concentraciones*” (lo destacado es intencional).

Así las cosas este compromiso deviene en inaceptable no sólo porque parece incluir elementos que lo

³² Comisión Europea. (2008). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n° 802/2004 de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea 22.10.2008.

hacen fácil de evadir por parte de la empresa MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., sino también porque omite indicar la forma precisa en que el mismo va a ser ejecutado.

En conclusión se considera que este compromiso no cumple con eliminar los problemas de competencia detectados, preservar el nivel de competencia y ser una solución permanente. Más aún sobre este tipo de compromisos la Comisión Europea³³ ha indicado que: **“En particular, los compromisos que consisten en no subir los precios, no reducir las gamas de productos o suprimir marcas, etc., no eliminarán por lo general los problemas de competencia derivados de solapamientos horizontales”**.

Con relación al Compromiso N.5:

Tal y como se mencionó anteriormente, únicamente se podrán aceptar compromisos conductuales que mitiguen los problemas de competencia detectados, en ese sentido, para este caso en particular se considera que la propuesta de la parte de mantener la marca de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. por periodo de al menos 24 meses, no eliminará en absoluto los problemas de competencia derivados de los solapamientos horizontales, ni le brindará ningún beneficio a los usuarios finales. Más allá de que se mantenga la marca, lo esencial es que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. deja de ser un competidor independiente.

Si bien la empresa TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. es considerada un “maverick”, el uso de su marca no le aporta dinamismo o competencia a los mercados relevantes involucrados en la transacción. El uso de la marca no es relevante en este análisis, por el contrario, uno de los puntos relevantes es que desaparece del mercado TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., un participante “rebelde”, que se ha caracterizado por ser agresivo en su política comercial, promoviendo mercados dinámicos que generan beneficios directos a los consumidores, es decir, es un agente que promueve la competencia en los mercados³⁴.

Así por el contrario, más bien el tipo de remedios que llevan implícita la marca, tiene que ver con el traslado de la marca a un tercero, al respecto se puede considerar lo indicado por la Comisión Europea³⁵ en el sentido de que *“el paquete que consista en marcas y activos deberá ser suficiente para permitir a la Comisión concluir que la actividad empresarial resultante será inmediatamente viable en manos de un comprador adecuado”*.

Por lo cual, se considera que de darse la fusión MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., la propuesta no mitiga ninguno de los problemas detectados.

Con relación al Compromiso N.6, N.7 y N.8:

Sobre estos elementos se considera que lo planteado por la empresa notificante se refiere meramente al presunto traslado de las eficiencias que podría tener la concentración a los consumidores de las empresas. En ese sentido en este apartado se procede a valorar dichos elementos como presuntas eficiencias y no como compromisos.

En ese mismo sentido el escrito *“Prueba y alegatos para mejor resolver. Análisis actual y prospectivo del mercado de las telecomunicaciones y visión estratégica de Millicom sobre su participación en el*

³³ Comisión Europea. (2008). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n° 802/2004 de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea 22.10.2008.

³⁴ Los lineamientos y guías de diversas autoridades de competencia son coincidentes en que los “maverick” son agentes que promueven la competencia en los mercados *tal como la Guía de Horizontal Merger Guidelines* de la división de competencia del *Department of Justice* (DOJ) y la *Federal Trade Commission* (FTC), de agosto de 2010. Y la *Guía de Mergers and Acquisitions Guidelines* de la Comisión de Comercio de Nueva Zelanda, de diciembre de 2003.

³⁵ Comisión Europea. (2008). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n° 802/2004 de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea 22.10.2008.

mercado.” (NI- 5485-2015), MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. señala que “Para competir de forma temporal en un mercado convergente los operadores fijos deben diferenciarse en contenido y velocidad de internet, para lo cual, la escala se vuelve crítica ya que esto genera la capacidad de negociar condiciones adecuadas con los proveedores, las que se transforman en mejores ofertas para el consumidor y la posibilidad de seguir compitiendo con los operadores de otras plataformas tecnológicas.”

Así como resultado de la habilidad de los operadores de ofrecer variedad de servicios móviles y fijos con diferentes tecnologías a través de ofertas unificadas, es decir, la convergencia, al parecer en el corto plazo la estrategia comercial de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. es acceder a una base de abonados de alto valor, susceptibles de convertirse también, en clientes de una futura oferta integral de 4-play, teléfono fijo y móvil, banda ancha y contenidos audiovisuales.

Así las cosas, se interpreta que fruto de la adquisición de una masa crítica de abonados, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. tendría la posibilidad de crecer y aprovechar las ventajas propias de este modelo de negocio. Según se desprende de la información aportada al expediente, la plataforma resultante de la fusión tendría incentivos para trasladar a los consumidores las mayores eficiencias, traducidas en la digitalización y mejoras en servicio de televisión por cable, la disminución del precio por megabyte entregado y mejoras en la oferta a consumidores.

La Ley 8642 en su artículo 56, faculta a la Sutel valorar si la concentración es necesaria para alcanzar economías de escala, desarrollar eficiencias o para evitar la salida, en perjuicio de los usuarios, de un operador o proveedor.

Según el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, en su artículo 19, determina que la Sutel deberá analizar y pronunciarse sobre los elementos que aporten las partes para demostrar los efectos pro competitivos de la práctica o prácticas investigadas, tales como:

- a) La obtención de ahorros en recursos que permitan, de manera permanente, producir la misma cantidad del bien al menor costo o a mayor cantidad del bien al mismo costo.
- b) La obtención de menores costos si se producen dos o más bienes o servicios de manera conjunta que separadamente.
- c) La disminución significativa de los gastos administrativos.
- d) La transferencia de tecnología de producción o conocimiento de mercado.
- e) La disminución del costo de producción o comercialización derivada de la expansión de una red de infraestructura.

En cuanto a la valoración de los supuestos beneficios que serían trasladados al consumidor no es posible entrar a su valoración desde el punto de vista económico y técnico, dado que la parte no aportó al expediente datos que permitan cuantificar el alcance de estas eficiencias. Asimismo, la parte no aportó evidencia que confirme que es necesaria una mayor escala para que la empresa logre obtener los beneficios y no puede brindar las mejoras con su escala actual.

A pesar de la falta de datos que respalden las afirmaciones sobre las eficiencias, se debe resaltar que la reducción de costes como consecuencia del refuerzo en el poder de negociación MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no puede considerarse como una eficiencia derivada de la operación, sino un traslado de rentas entre operadores.

Además, el traslado a los consumidores de una supuesta reducción de costes derivada de la transacción es dudosa, dado el peso que tiene MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. en el sector de las telecomunicaciones y el poder de mercado que alcanzará la entidad resultante en los mercados de televisión de pago e internet.

Entonces los beneficios comerciales y operacionales que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. especula que va a lograr con la fusión, no son compromisos que mitiguen los efectos negativos de la

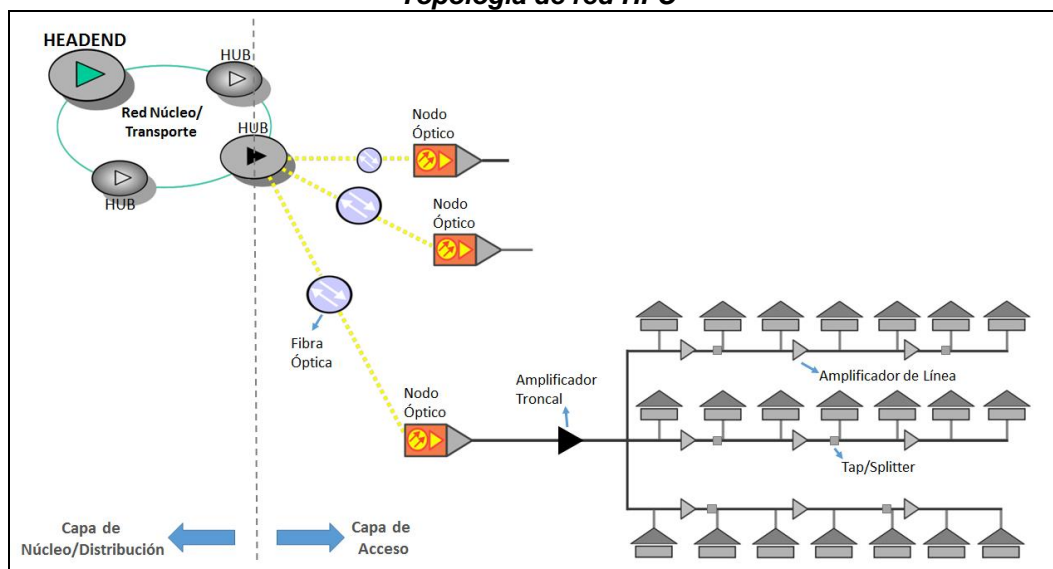
fusión, además no se comprueba que van a ser trasladados al consumidor, y al eliminarse una fuerza competitiva como TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. los incentivos para trasladarlos al consumidor se reducen en el largo plazo.

En ese sentido, se estima que los compromisos ofrecidos no son sino el resultado esperado por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. de la fusión, por lo cual, están subordinados a que los supuestos que está manejando la parte se cumplan, y no deben ser valorados como obligaciones a cumplir por la parte.

Finalmente, en cuanto al análisis técnico de los compromisos presentados por parte de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., conviene extraer parte del desarrollo teórico sobre redes HFC planteado en el Informe Final de Recomendación Sobre la Solicitud de autorización de Concentración Presentada por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. Para la Adquisición del Capital Accionario de la Empresa Telecable Económico TVE S.A., presentado por parte de la Dirección General de Mercados al Consejo de la Sutel, mediante oficio 2569-SUTEL-DGM-2015, donde se indica que:

“...las redes de cable son redes híbridas de fibra óptica-cable coaxial (HFC) en la capa de acceso. Este tipo de redes cuentan con centros primarios de distribución o cabeceras (“Headend”) y centros secundarios de distribución (“Hub”) interconectados entre sí (habitualmente en topología de anillos). Los centros primarios distribuyen los servicios (voz, video, datos, etc.) hacia los centros de distribución secundarios. El acceso consta de fibra óptica (en topología de anillo o lineal) que transporta la señal desde la cabecera o desde un centro de distribución secundario hasta los puntos de conversión óptica-eléctrica, desde donde parten los cables coaxiales hasta las facilidades de los usuarios finales. Este tipo de estructura de red facilita el uso compartido de los medios y la convergencia, permitiendo la transmisión simultánea de servicios de televisión, voz (VoIP) y datos (acceso a internet) sobre la misma infraestructura. La siguiente figura ilustra de manera detallada la topología de una red de cable HFC.”

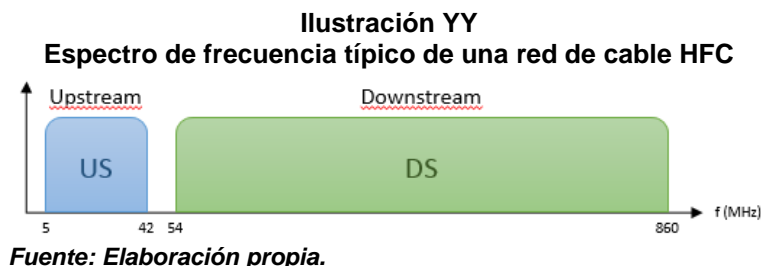
Ilustración 2
Topología de red HFC



Fuente: Elaborada a partir de <http://cs.sru.edu>”

Adicionalmente es relevante considerar que, las redes de cable HFC utilizan un amplio espectro de frecuencia para la prestación de servicios, según se muestra en la figura YY. Este espectro de frecuencia se divide en dos bandas principales que permiten una comunicación bidireccional, a saber: una primera banda para la comunicación en el sentido ascendente (“Upstream”) que típicamente comprende el rango de frecuencias de 5-42 MHz y una banda para la comunicación en el sentido descendente (“Downstream”) que se ubica, por lo general, en el rango de frecuencias de 54-860 MHz. Es importante aclarar que esta definición de las bandas de frecuencia corresponde a una división

establecida según la especificación del estándar DOCSIS de Cablelabs³⁶, y que ha sido utilizada de manera generalizada por diferentes operadores a nivel mundial, pero que puede presentar variaciones según las particularidades de un operador específico.



Utilizando las bandas de frecuencia descritas de previo y haciendo uso de la multiplexación por división de frecuencia (FDM, “frequency división multiplexing”), es posible ofrecer, de manera simultánea, los servicios de voz (VoIP), video (televisión por suscripción analógica y digital y video bajo demanda) y acceso a internet en una red de acceso HFC. Para esto, se divide el espectro de “downstream” en un segmento para la transmisión de video (incluidos los servicios de televisión analógica y digital y video bajo demanda) y otro para la transmisión de datos en sentido descendente (incluidos los datos de los servicios de voz y acceso a internet), mientras que el espectro de “upstream” se utiliza para la transmisión de datos en sentido ascendente (incluidos los datos de los servicios de voz, acceso a internet, televisión digital y video bajo demanda). La figura ZZ ejemplifica la división del espectro disponible para la prestación de los diferentes servicios.



Considerando lo descrito anteriormente sobre las redes HFC, así como que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. ofrecen los servicios de televisión por suscripción analógica y digital, acceso a internet y telefonía en sus respectivas redes HFC, y la propuesta de compromisos presentada por parte de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., es posible determinar que, existe una contraposición o contradicción entre distintos compromisos planteados por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.

La contraposición se presenta de manera específica entre los compromisos 1, 2, 6 y 8; ya que existen limitaciones técnicas que impiden el cumplimiento simultáneo de dichos compromisos. Seguidamente se detalla de manera específica las principales limitantes para el cumplimiento de los compromisos propuestos:

- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. poseen “parrillas o grillas” de canales distintas para el servicio de televisión por suscripción, es decir, que ofrecen distinto contenido en este servicio.
- Existen planes de internet ofrecidos por TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no comercializa y viceversa.

³⁶ <http://www.cablelabs.com/wp-content/uploads/specdocs/CM-SP-RFiv1.1-C01-050907.pdf>
<http://www.cablelabs.com/wp-content/uploads/specdocs/CM-SP-PHYv3.0-I07-080522.pdf>

- El espectro radioeléctrico es un recurso escaso.
- La banda de frecuencia utilizada para el transporte de datos en el sentido descendente es limitada y compartida entre los distintos servicios ofrecidos por ambos operadores en sus respectivas redes.
- Se desconoce el ordenamiento y/o división del espectro radioeléctrico, utilizado para la prestación de servicios, que presenta cada operador en su respectiva red, así como sus límites de operación.
- La postería, ductos, canalizaciones y demás instalaciones requeridas para el despliegue de las redes de telecomunicaciones son considerados recursos escasos.

Debido a lo anterior, no se considera factible el cumplimiento conjunto del compromiso 1 y los compromisos 2, 6 y 8, esto debido a que primeramente se pretende eliminar una de las redes de cable coaxial (compromiso 1) y a la vez se plantean compromisos que se contraponen al mismo, debido a que pretende:

- (i) mantener las condiciones comerciales originales de los clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. (compromiso 2);
- (ii) digitalizar el servicio de televisión para los clientes ubicados en las zonas donde exista inicialmente solapamiento de las redes y se les incrementará la parrilla de canales a los mismos en un 10% (compromiso 6);
- (iii) introducir los productos de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. en las zonas de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y los productos de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. en las áreas de cobertura de Telecable (compromiso 8).

La contradicción que se encuentra entre el compromiso 1 y los citados anteriormente, radica en que tanto MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. cuentan con “parrillas” de canales distintas. Al eliminar una de las redes y efectuar la unión de servicios y productos que se pretende, no existe seguridad de que la red resultante permita mantener completamente las condiciones iniciales de los clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., debido a la limitante del espectro disponible (principalmente el espectro de “downstream”) que podría no permitir mantener la “parrilla” completa original. Esto debido a que, normalmente los operadores de redes HFC hacen uso de todos sus canales de “downstream” disponibles para la prestación de sus servicios (televisión analógica y digital, video bajo demanda y datos), por lo que el hecho de introducir nuevos canales de televisión analógica o digital y/o servicios de video bajo demanda para unificar servicios, implica la eliminación de otros canales que estén siendo utilizados previamente para servicios de televisión o de datos, lo que resultaría finalmente en un cambio de las condiciones de los usuarios finales. Asimismo, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. no comercializan exactamente los mismos paquetes para el servicio de acceso a internet, por lo que podrían existir clientes de este servicio a los que no se les mantendrían sus condiciones iniciales, al eliminar una de las redes.

Por lo tanto, es posible determinar que existen importantes limitaciones técnicas que imposibilitan la adopción conjunta de los compromisos planteados en la Propuesta de Compromisos de Adopción de Medidas Pro-Competitivas por parte de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.

Adicionalmente, respecto al compromiso 1, se aclara que no basta con eliminar una de las redes de cable coaxial en todas las áreas coincidentes de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y Telecable, para garantizar el uso eficiente de los recursos escasos en cuestión (postería, ductos, canalizaciones, etc.). Esto debido a que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. estaría adquiriendo también la totalidad de la red de fibra óptica de Telecable, por lo que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. siempre mantendría un uso ineficiente de estos recursos escasos en el tanto estaría haciendo uso de doble espacio de éstos en las zonas coincidentes de las redes de fibra óptica de transporte y acceso de Telecable con la red de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.

A partir de lo desarrollado de previo se concluye lo siguiente:

- i. Que teniendo en cuenta específicamente la estructura de mercado resultante de aceptarse la concentración entre MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., se estima que ninguna de las condiciones propuestas por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A., analizadas individualmente o en conjunto, remedian el hecho de que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. adquiera poder sustancial y que además se facilite la coordinación expresa o tácita entre operadores o proveedores, en el mercado relevante de televisión por suscripción en los cantones de Escazú, Curridabat, Heredia, Montes de Oca, Goicoechea, San Pablo, Paraíso, San Rafael, San José, Moravia, La Unión, Barva y Flores; y en el mercado relevante del servicio de internet en los cantones de Escazú, Curridabat, Heredia, Montes de Oca, Goicoechea, San Pablo, Paraíso, San Rafael Flores y Santa Bárbara.
- ii. Que adicionalmente debe considerarse que los compromisos planteados son omisos en cuanto a la forma precisa en que los mismos van a ser ejecutados. Y que en algunos de ellos el plazo planteado para su ejecución es demasiado largo como para que logre eliminar en el corto plazo los problemas de competencia detectados.
- iii. Que los compromisos planteados no son suficientes para garantizar el uso eficiente de los recursos escasos utilizados para el despliegue de las redes de telecomunicaciones de MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.
- iv. Que existen importantes limitaciones técnicas que limitan la adopción conjunta de todos los compromisos planteados por MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A.

OCTAVO: SOBRE LAS CONDICIONES ESTRUCTURALES RECOMENDADAS POR LA COPROCOM Y LA DGM

En relación con la posibilidad de que algunas condiciones mitiguen los efectos negativos de la concentración MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., la COPROCOM en su Opinión OP-05-2015 indicó que **a modo de referencia** importante evaluar:

- i) *la posibilidad de limitar o restringir la prestación del servicio de televisión por suscripción mediante el condicionamiento a no adquirir la totalidad de las redes de TELECABLE, en el tanto estas puedan ser de interés para un tercero competidor;*
- ii) *la posibilidad de forzar la cesión de la cartera de clientes, en las zonas en las cuales los usuarios podrían verse más afectados, en el tanto existan competidores con una oferta similar;*
- iii) *la posibilidad de deshabilitar las cláusulas contractuales de permanencia mínima u otras condiciones contractuales (precios de salida u otros) que de alguna forma limiten a los actuales clientes de ambas empresas a resolver su contrato y contratar a un competidor;*
- iv) *Velar por el respeto de las condiciones actuales ofrecidas por Telecable a sus clientes;*
- v) *La posibilidad de imponer la obligación a la empresa resultante de comunicar a los clientes de TELECABLE sobre el cambio de proveedor, brindando un plazo prudencial para confirmar su permanencia en el servicio a través de diversos canales de comunicación.*

La SUTEL debe asegurarse que se trate de compromisos que puedan ser verificables.

En caso de que las condiciones a la operación consultada no sean ejecutables o verificables, o su efecto en el tiempo no implique un control eficiente a los efectos negativos de la concentración, éste órgano recomienda la denegación de la autorización solicitada."

Por su parte, la DGM efectuó un análisis de la factibilidad de las condiciones que son sugeridas por la COPROCOM.

En cuanto a la propuesta i) de la COPROCOM, la DGM considera que la segmentación de una red de cable HFC enfrenta fuertes limitaciones desde el punto de vista técnico, sin embargo, existe la posibilidad de efectuar la desagregación de la capa de acceso de la red de cable HFC de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.

Así las cosas, el análisis desarrollado por la DGM confirma que desde el punto de vista técnico es posible desagregar la capa de acceso de las redes de cable HFC y que existe la posibilidad técnica de limitar o restringir la prestación del servicio de televisión por suscripción e internet mediante el condicionamiento a no adquirir la totalidad de las redes de TELECABLE.

Referente a la propuesta ii) de COPROCOM, la DGM no la considera adecuada para resolver los problemas de competencia generados por la concentración. La DGM estima que podría volverse inefectiva, dado el artículo 45 incisos 2) y 3) de la Ley N° 8642, el artículo 15 del Reglamento sobre el Régimen de Protección a los Usuarios Finales de Telecomunicaciones y el artículo 21 inciso 12) del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones. Además, los compradores deberán poder ser ejecutados de manera efectiva en un breve plazo, y la DGM considera que la condición propuesta no reúne dichas características.

Con relación a las condiciones iii), iv) y v) la DGM estima que se refieren a aspectos relacionados con el resguardo de los derechos de los usuarios finales y no propiamente a condiciones de la operación de concentración.

Así las cosas, este Consejo estima que de las posibles condiciones propuestas por la COPROCOM y el análisis realizado por la DGM, únicamente la propuesta i) podría valorarse como un posible compromiso en la concentración MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. Sin embargo, se debe recalcar que si bien es factible desde el punto de vista técnico separar las redes para establecer una condición o condiciones relacionadas con la posibilidad de limitar o restringir la prestación de los servicios en los mercados relevantes que presentan problemas de competencia al darse la concentración MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., este Consejo estima que tiene serias implicaciones en el funcionamiento de la futura red, siendo obligatorio evaluar los alcances de una medida estructural desde otros puntos de vista y considerar su efecto sobre las condiciones de competencia en los mercados relevantes.

Según la información que consta en el expediente Sutel CN-2489-2014, en caso de darse la concentración y dada la posibilidad de la separación de la red, en el servicio del mercado de televisión por suscripción e internet, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. podría adquirir la red en los cantones en que no existen problemas de competencia, detalle en las Tabla 16 y Tabla 17.

Tabla 16

Mercado relevante del servicio de televisión por suscripción: Distribución porcentual de clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A, según el cantón. Año 2014. Distribución porcentual.		
Clasificación	Cantón	% de clientes
No existen problemas de competencia	Desamparados	23%
No existen problemas de competencia	Alajuela	7%
No existen problemas de competencia	Alajuelita	6%
No existen problemas de competencia	Tibás	5%
No existen problemas de competencia	Vázquez de Coronado	4%
No existen problemas de competencia	Aserrí	3%
No existen problemas de competencia	Cartago	1%
No existen problemas de competencia	Santa Bárbara	1%
No existen problemas de competencia	Belén	1%
No existen problemas de competencia	Santo Domingo	0%
No existen problemas de competencia	Santa Ana	0%
Sí existen problemas de competencia	San José	13%
Sí existen problemas de competencia	Heredia	9%
Sí existen problemas de competencia	Goicoechea	7%

Sí existen problemas de competencia	La Unión	4%
Sí existen problemas de competencia	San Rafael	3%
Sí existen problemas de competencia	Curridabat	3%
Sí existen problemas de competencia	Moravia	2%
Sí existen problemas de competencia	Barva	2%
Sí existen problemas de competencia	Escazú	2%
Sí existen problemas de competencia	Montes de Oca	1%
Sí existen problemas de competencia	San Pablo	1%
Sí existen problemas de competencia	Flores	1%
Sí existen problemas de competencia	Paraíso	0%
Total		100%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

Tabla 17
Mercado Relevante del Servicio de Internet:
Distribución porcentual de clientes de la empresa TELECABLE
ECONÓMICO TVE S.A, según el cantón. Año 2014. Distribución
porcentual.

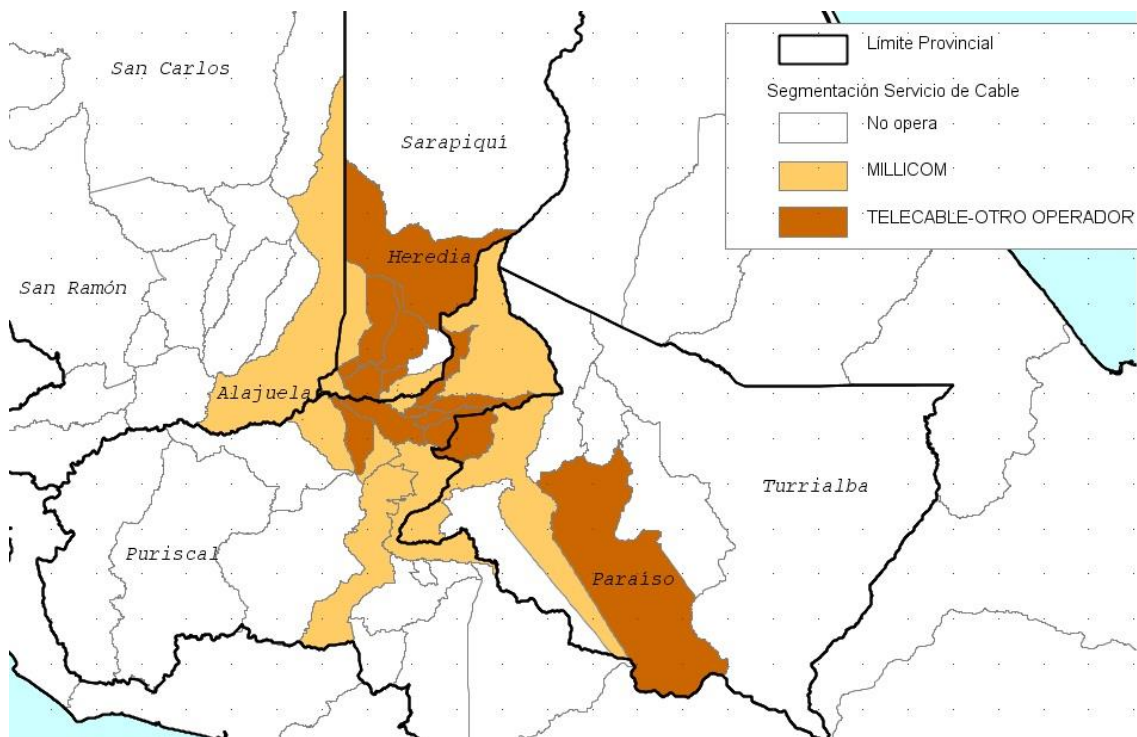
Clasificación	Cantón	% de clientes
No existen problemas de competencia	Alajuela	10%
No existen problemas de competencia	Alajuelita	8%
No existen problemas de competencia	Barva	3%
No existen problemas de competencia	Belén	1%
No existen problemas de competencia	Cartago	2%
No existen problemas de competencia	La Unión	6%
No existen problemas de competencia	Moravia	3%
No existen problemas de competencia	San José	17%
No existen problemas de competencia	Santa Ana	0%
No existen problemas de competencia	Santo Domingo	1%
No existen problemas de competencia	Tibás	6%
No existen problemas de competencia	Vázquez de Coronado	5%
Sí existen problemas de competencia	Curridabat	2%
Sí existen problemas de competencia	Escazú	2%
Sí existen problemas de competencia	Flores	1%
Sí existen problemas de competencia	Goicoechea	10%
Sí existen problemas de competencia	Heredia	13%
Sí existen problemas de competencia	Montes de Oca	2%
Sí existen problemas de competencia	Paraíso	1%
Sí existen problemas de competencia	San Pablo	1%
Sí existen problemas de competencia	San Rafael	4%
Sí existen problemas de competencia	Santa Bárbara	2%
Total		100%

Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. solo adquirirá una parte de la red, únicamente los cantones clasificados en las anteriores tablas como que “No existen problemas de competencia”, esto representa que en televisión por suscripción adquiriría el 52% de la cartera de clientes de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A y en el servicio de internet un 62%.

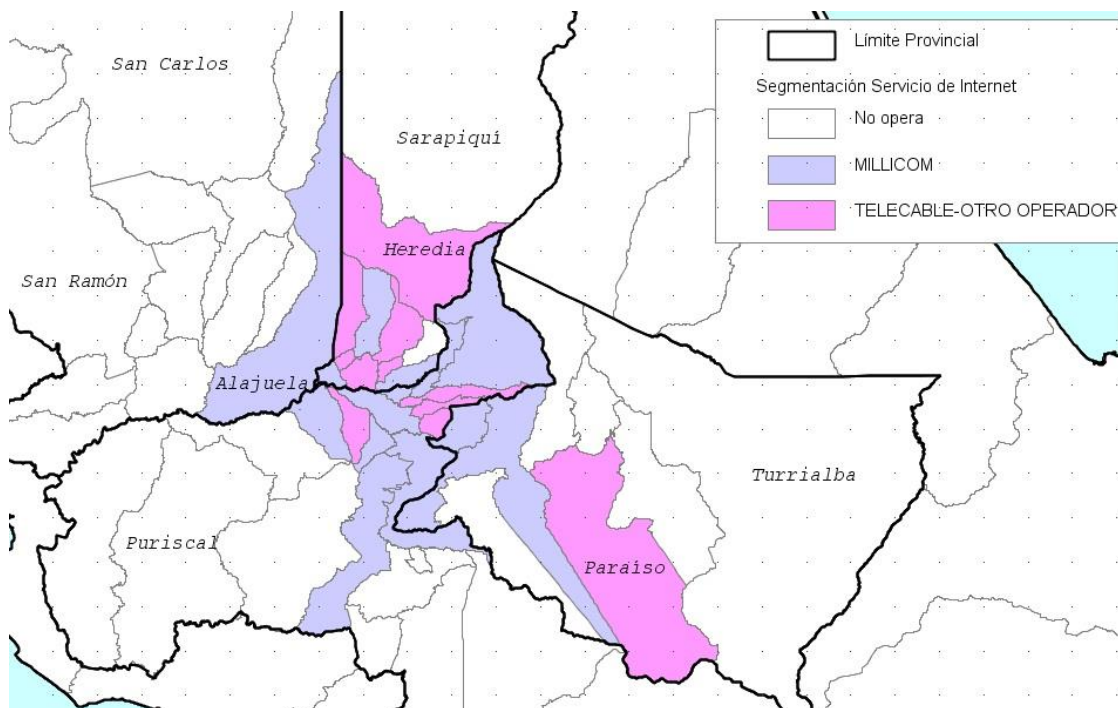
Si bien la segmentación de la red pretende solucionar los problemas de competencia que surgen por la fusión MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., un punto trascendental es qué implicaciones tiene esta medida estructural en la dinámica del mercado. Las Figura 2 y Figura 3 muestran la manera en que la red de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. quedaría segmentada para los cantones que presentan problemas en los servicios de televisión por suscripción e internet, siendo evidente que la segmentación de la red generaría que existan cantones “aislados”.

Figura 2. Servicio de televisión por suscripción:
Desagregación cantonal de la red de empresa TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.



Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

Figura 3. Servicio de internet:
Desagregación cantonal de la red de empresa TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A.



Fuente: Elaboración propia con información del Expediente SUTEL CN-2489-2014.

Así las cosas, en los cantones catalogados como que “*Si existen problemas de competencia*” MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no puede adquirir esa parte de la red, es decir, para el 48% de la cartera de clientes de televisión por cable y el 38% en el servicio de internet de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. existen dos escenarios factibles, que la misma TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. continúe operando en el mercado o que un tercer operador adquiriera esa parte de la red.

Cualquiera de los dos escenarios indicados, tiene importantes alcances en una industria donde la escala y las sinergias entre segmentos se convierten en determinantes para el dinamismo y posicionamiento que una empresa puede desarrollar en el mercado.

A partir de este punto de análisis es obligatorio recordar que en general la industria de telecomunicaciones, los conceptos de economías de escala, de red y de alcance se vuelve vitales para el éxito de una compañía, dado que vienen a jugar un papel determinante en el desempeño de un operador en el mercado.

Por lo que las economías indicadas supra son necesarias para rentabilizar los costos de adquisición de contenidos o asociados al despliegue y gestión de una plataforma tecnológica de televisión de pago, tal como adquisición, instalación y mantenimiento de infraestructura, gastos de publicidad y mercadeo, sistemas de gestión de clientes, entre otros.

Por lo cual, de ser el caso de que TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. se mantenga operando en el mercado en los cantones donde MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no puede comprar la red, la disminución en la escala en términos de clientes viene a debilitar a una empresa considerada como un operador “*maverick*”, circunstancia que definitivamente incidiría en el comportamiento disruptivo y existe un riesgo significativo de que se propicie su salida del mercado en el mediano plazo.

En cuanto a la posibilidad de que un tercer operador adquiriera la parte de la red TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. no puede adquirir, en el expediente Sutel CN-2489-2014 no consta información, ni es de conocimiento de este Consejo que en el mercado exista un tercer operador interesado en adquirir parte de la red.

Ahora bien, evaluando hipotéticamente la posibilidad de que un tercero adquiriera la red segmentada de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., el conocimiento del funcionamiento del mercado de televisión por suscripción e internet inclina a pensar que para ser un negocio conveniente la empresa ya debería estar en funcionamiento en los cantones donde se desagregaría la red. Así las cosas, existe una única empresa que está presente en todos los cantones con problemas, pero resultado de su participación de mercado actual, adquirir parte de la red de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., significaría el incremento en el poder sustancial y se facilitaría la coordinación entre operadores.

Por lo tanto, este Consejo considera que imponer una condición que implique fragmentar la red de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A., generaría que no se mantenga la competencia imperante en el mercado previa a la fusión, y mucho menos se generaran incentivos para que los participantes compitan vigorosamente. Este remedio estructural es gravoso para el mercado, provocando justamente lo que se quiere evitar, un menoscabo al nivel de competencia en los mercados de televisión por suscripción e internet.

NOVENO: CONCLUSIÓN

Este Consejo considera que la operación MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. - TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. tiene posibles efectos sobre el nivel de competencia en el mercado relevante de televisión por suscripción en los cantones de Escazú, Curridabat, Heredia, Montes de Oca, Goicoechea, San Pablo, Paraíso, San Rafael, San José, Moravia, La Unión, Barva y Flores; y en el mercado relevante del servicio de internet en los cantones de Escazú, Curridabat, Heredia, Montes de Oca, Goicoechea, San Pablo, Paraíso, San Rafael, Flores y Santa Bárbara.

De modo que de efectuarse la operación de concentración los efectos de la fusión son que MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. adquiere poder sustancial además de que facilitaría la coordinación entre operadores o proveedores, en los mercados relevantes indicados supra. Según los datos que constan en el expediente SUTEL CN-2489-2014, los efectos indicados son el resultado de que:

- MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A incrementa su cuota de participación de mercado, reforzando su posición en un mercado caracterizado por un elevado grado de concentración e importantes barreras a la entrada.
- Desaparece un operador que es considerado como un “*maverick*” en los mercados relevantes definidos. La eliminación de TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. genera que los niveles de rivalidad en los mercados relevantes definidos sean reducidos, dado que no existe en el mercado otro operador que replique la presión competitiva que este venía desarrollando.
- Los niveles de concentración en los mercados relevantes definidos aumentan significativamente. Dicho aumento genera la posibilidad de colusión entre los participantes de los mercados relevantes definidos, dado que resultado indirecto del cambio en la naturaleza de la competencia, y en consecuencia resulte mucho más probable que empresas que previamente no coordinaban su comportamiento pasen a coordinarse y a incrementar los precios o a perjudicar por otros medios la competencia efectiva.

Puesto que las ganancias en eficiencias planteadas por el recurrente no han sido cuantificadas, además de que no demuestran la forma concreta en que los ahorros en costos se traducirán en beneficios al consumidor, dado que sus argumentos se basan en expectativas, este Consejo estima que no contribuyen a mitigar los efectos negativos que la concentración podría producir en el mercado.

Por su parte, en cuanto a los compromisos presentados por la parte, este Consejo estima que no solucionan los problemas de competencia detectados (según de desarrolló anteriormente), de modo que no compensan los efectos negativos que la concentración podría generar.

La operación no parece tener efectos perjudiciales para el nivel de competencia ni los consumidores en los mercados relevantes de servicio de telefonía fija, servicios empresariales de transferencia de datos (conectividad empresarial), servicio mayorista de terminación en la red fija, servicio mayorista de tránsito y servicio de acceso a capacidad de cable submarino.

Sin embargo, según el informe el informe final de recomendación de la DGM (folios del 1127 al 1201), se debe de recordar que los elementos de la red de transporte de las capas de núcleo y distribución junto con ciertos elementos de la red de acceso se ubican tanto en centros de distribución primarios, como secundarios; esto es importante ya que quiere decir que comparten una misma ubicación física y sus facilidades asociadas (espacio físico, energía, aire acondicionado, etc.). Adicionalmente, todas las capas de red y sus servicios asociados comparten los mismos cables de fibra óptica utilizados en las salidas de los centros de distribución hacia las infraestructuras (postes, ductos, etc.) que soportan la red de telecomunicaciones. Esta situación dificulta sensiblemente el desagregar elementos de estas dos capas de la red, para ser adquiridas por terceros operadores, ya que su ubicación y elementos se encuentran mezclados.

Además, es importante considerar que los operadores de red diseñan estas capas de manera muy específica de acuerdo a sus necesidades y tomando en consideración entre otros factores, los siguientes: ubicación estratégica, zonas autorizadas para la prestación de servicios, proyecciones de crecimiento en términos de clientes y ancho de banda y estrategias comerciales de expansión tanto geográficamente como en prestación de nuevos servicios. Por lo tanto, no se puede asegurar que segmentos de estas capas vayan a ser de utilidad para un tercer operador, ya que no estuvo involucrado en su diseño y dimensionamiento.

Por otra parte, la capa de acceso soporta un tráfico mucho menor definido por la totalidad de los servicios ofrecidos a un número específico de usuarios finales servidos por cada nodo óptico. Dicho número de usuarios finales dependerá del criterio de diseño utilizado por el operador (valores típicos de diseño rondan las 500 casas pasadas). Adicionalmente, es de gran importancia tener en consideración que la red de acceso es de naturaleza compartida; esto es, que tanto la fibra como el cable coaxial representan medios compartidos en los que un grupo de usuarios finales está conectado al mismo cable, tal y como se representa en la Ilustración 2. Es por esto que, el ancho de banda disponible para la prestación de los servicios será compartido entre todos los usuarios de un nodo óptico particular.

Debido a la naturaleza compartida del acceso en la red HFC, no es posible separar físicamente el medio de acceso de un determinado usuario para conectarlo a la red de otro operador; es decir que no es posible la desagregación de usuarios específicos de manera independiente. Por lo tanto, no es posible separar los mercados relevantes que no tiene problemas de los que sí tienen problemas, siendo imposible técnicamente separar las redes.

POR TANTO

Con fundamento en la Ley General de Telecomunicaciones, ley 8642 y su Reglamento; Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, ley 7593; Ley General de la Administración Pública, ley 6227.

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

DENEGAR la autorización para la concentración entre las empresas MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. tramitada en el expediente SUTEL M0391-STT-MOT-CN-02489-2014.

En cumplimiento de lo que ordena el artículo 345 de la Ley General de la Administración Pública, se indica que contra esta resolución cabe el recurso ordinario de revocatoria o reposición ante el Consejo

de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolverlo y deberá interponerse en el plazo de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente resolución.

**ACUERDO FIRME
NOTIFÍQUESE**

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

Atentamente,

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

**Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo**

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

RCS-149-2015

**“SE RESUELVE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE CONCENTRACIÓN PRESENTADA POR
MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. PARA LA ADQUISICIÓN DE TELECABLE
ECONÓMICO TVE S. A.”**

EXPEDIENTE M0391-STT-MOT-CN-02489-2014

Se notifica la presente resolución a:

MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELECABLE ECONÓMICO TVE S.A. al correo electrónico notificaciones@tigo.co.cr.

NOTIFICA: _____ FIRMA: _____