

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros**INDECOPI****VERSIÓN PÚBLICA****Expediente 015-2023/CLC-CON****Resolución 187-2024/CLC-INDECOPI**

12 de septiembre de 2024

VISTAS:

La solicitud ordinaria de autorización de una operación de concentración empresarial presentada por Pangea LuxCo S.à.r.l. y Telefónica Hispanoamérica, S.A. (en adelante, Pangea LuxCo y Thispan, respectivamente y, en conjunto, las Solicitantes) el 28 de septiembre de 2023 ante la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Comisión), en el marco de la Ley 31112, Ley que establece el control previo de operaciones de concentración empresarial (en adelante, la Ley 31112), la Resolución 004-2024/CLC-INDECOPI emitida el 8 de enero de 2024 (en adelante, la Resolución de Fase 1), la Resolución 152-2024/CLC-INDECOPI emitida el 19 de julio de 2024 (en adelante, la Resolución Provisional) y, las demás actuaciones procedimentales realizadas en el marco del Expediente 015-2023/CLC-CON.

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. El 28 de septiembre de 2023, las Solicitantes notificaron a la Comisión una solicitud de autorización de una operación de concentración empresarial (en adelante, la Solicitud de Autorización) consistente en la creación de un negocio en común Pangeaco S.A.C. (en adelante, Pangeaco) entre Pangea LuxCo, Thispan y Entel Perú S.A. (en adelante, la Operación de Concentración). En dicha oportunidad, se adjuntó a la Solicitud información requerida por el Formulario Ordinario de Notificación aprobado mediante Resolución 021-2021/CLC-INDECOPI (en adelante, el Formulario Ordinario).
2. Mediante Carta 1295-2023/DLC-INDECOPI del 13 de octubre de 2023, la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia (en adelante, la Dirección) requirió a las Solicitantes remitir información adicional a fin de completar la Solicitud de Autorización. El 27 de octubre de 2023, las Solicitantes absolviéron el mencionado requerimiento de información¹.
3. Mediante Resolución 081-2023/DLC-INDECOPI del 6 de noviembre de 2023, la Dirección admitió a trámite la Solicitud de Autorización. Por consiguiente, se inició la primera fase del procedimiento de control previo.

¹ El 3 de noviembre de 2023, las Solicitantes pusieron en conocimiento de la Comisión información complementaria a su Solicitud de Autorización.



4. En el marco de lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley 31112², mediante Oficio 122-2023/DLC-INDECOPI del 10 de noviembre de 2023, la Dirección solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, Osiptel), un informe de opinión técnica sobre los posibles efectos en el mercado que pudieran derivarse de la Operación de Concentración. Para ello, se otorgó al Osiptel un plazo de diez (10) días hábiles para enviar el mencionado informe.
5. Mediante Carta C.534-2023/DPRC del 23 de noviembre de 2023, el Osiptel remitió el Informe 199-DPRC/2023 de la misma fecha, que contenía su opinión técnica sobre la Operación de Concentración.
6. Mediante Resolución 134-2023/CLC-INDECOPI del 1 de diciembre de 2023, la Comisión resolvió lo siguiente:
 - (i) Encargar a la Dirección que remita un requerimiento de información complementario al Osiptel.
 - (ii) Declarar la suspensión del plazo para resolver el procedimiento de control previo tramitado bajo el Expediente 015-2023/CLC-CON por un periodo de diez (10) días hábiles contados a partir de remitida la solicitud de información al Osiptel que resulta esencial para la resolución del procedimiento de control previo, en aplicación de lo establecido en los artículos 15.2, 16.1 y 16.5 de la Ley 31112.
7. Con la finalidad de obtener información para el análisis de la Operación de Concentración, la Dirección realizó una serie de entrevistas y requerimientos de información a diversos agentes participantes en el mercado de telecomunicaciones³.
8. En atención al encargo realizado por la Comisión a través de la Resolución 134-2023/CLC-INDECOPI, mediante Oficio 128-2023/DLC-INDECOPI del 1 de diciembre de 2023, la Dirección solicitó al Osiptel información complementaria relacionada con (i) derechos de exclusividad en la provisión del servicio de conectividad tales como FTTH, servicios B2B y DSLAM, a favor de Pangeaco; (ii) detalles sobre potenciales entrantes al mercado de provisión de servicios de

² Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial
Artículo 16. Informes proporcionados en el procedimiento de control previo de operaciones de concentración empresarial

16.1 Para el control previo de operaciones de concentración empresarial, los organismos reguladores elaboran un informe no vinculante sobre el nivel de concentración del mercado de su competencia, incluyendo la correspondiente opinión técnica sobre los posibles efectos en el mercado que pudieran derivarse de la operación de concentración objeto de la evaluación.

³ La Dirección realizó entrevistas a las empresas América Móvil Perú S.A.C., Cirion Technologies Perú S.A., Directv Peru S.R.L., Fiberlux Tech S.A.C., [Información Confidencial], Nextit Latam S.A.C., Viettel Perú S.A.C., Win Empresas S.A.C., Wi-Net Telecom S.A.C. (en adelante, Win), Wow Tel S.A.C. (en adelante, Wow), Yachay Telecomunicaciones S.A.C., Andean Telecom Partners Peru S.R.L. y Redes de Fibra del Perú S.R.L. (en adelante, ATP y Redes de Fibra), Cirion Technologies Peru S.A. y Ufinet Perú S.A.C. (en adelante, Ufinet).

Asimismo, realizó requerimientos de información a las siguientes empresas: América Móvil Perú S.A.C., Cirion Technologies Perú S.A., Fiberlux Tech S.A.C., [Información Confidencial], Internexa Perú S.A., P y D Telecom S.R.L., Viettel Perú S.A.C., Win, Win Empresas S.A.C., Wow, Yachay Telecomunicaciones S.A.C., ATP y Redes de Fibra y Ufinet.



conectividad; (iii) aplicabilidad del marco regulatorio del Osiptel a los servicios de provisión de servicios de conectividad; y, (iv) los potenciales riesgos vinculados al mercado minorista de provisión de internet fijo.

9. Mediante Carta 1518-2023/DLC-INDECOPI del 1 de diciembre de 2023, la Dirección remitió un requerimiento de información a las Solicitantes. El 18, 22, 28 y 29 de diciembre de 2023, las Solicitantes presentaron escritos remitiendo la información requerida mediante la referida carta.
10. El 15 de diciembre de 2023, el Osiptel remitió el Informe 208-DPRC/2023 en respuesta a lo requerido mediante Oficio 128-2023/DLC-INDECOPI.
11. Mediante Resolución de Fase 1⁴, la Comisión concluyó que la Operación de Concentración planteaba serias preocupaciones en cuanto a generar efectos restrictivos en la competencia en los mercados de: (i) servicios mayoristas de acceso a redes de infraestructura alámbrica y (ii) mercado minorista de provisión de internet fijo mediante redes alámbricas.

En ese sentido, la Comisión resolvió dar por concluida la primera fase e iniciar la segunda fase del procedimiento de control previo a fin de profundizar en el análisis de dicho mercado. Asimismo, ordenó la publicación de un breve resumen de la Resolución de Fase 1 en la página web del Indecopi, el Diario Oficial El Peruano y uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, a fin de que los terceros con interés legítimo en la Operación de Concentración puedan presentar información relevante vinculada a tales mercados y/o solicitar su apersonamiento al procedimiento en un plazo de diez (10) días hábiles.

12. El 15 de enero de 2024, se publicó un breve resumen de la Resolución de Fase 1 en la página web del Indecopi, en el Diario La República y en el Diario Oficial El Peruano⁵.
13. El 16 de enero de 2024, las Solicitantes presentaron una adenda al contrato suscrito por dichas empresas. En atención a dicho escrito, la Dirección remitió un requerimiento de información a las Solicitantes mediante Carta 082-2024/DLC-INDECOPI del 18 de enero de 2024. Este requerimiento fue absuelto el 24 de enero de 2024.
14. Dentro del plazo legal establecido, América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, América Móvil) y Entel Perú S.A. (en adelante, Entel) presentaron sus solicitudes de apersonamiento al procedimiento de evaluación de la Operación de Concentración mediante escritos del 26 y 29 de enero de 2024,

⁴ La Resolución de Fase 1 fue puesta en conocimiento de las Solicitantes mediante Notificación 015-2024/DLC-INDECOPI del 12 de enero de 2024.

⁵ La referida publicación puede ser encontrada en el siguiente enlace: <https://epdoc2.elperuano.pe/EpPo/Descarga.asp?Referencias=Qk8yMDI0MDExNQ==>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).



respectivamente⁶. Asimismo, GTD Perú S.A. presentó una solicitud de apersonamiento extemporánea, el 30 de enero de 2024⁷.

15. El 12 de febrero de 2024, las Solicitantes presentaron informes con argumentos relacionados a los riesgos identificados por la Comisión en la Resolución de Fase 1.
16. Mediante Carta 312-2024/DLC-INDECOPI del 28 de febrero de 2024 se citó a Entel a una entrevista en calidad de agente económico que participa de la referida Operación de Concentración. Dicha entrevista se realizó el 1 de marzo de 2024.
17. Mediante Carta 325-2024/DLC-INDECOPI del 29 de febrero de 2024, se requirió información adicional a las Solicitantes sobre la Operación de Concentración. Dicho requerimiento fue absuelto por las Solicitantes mediante escritos del 21 de marzo, 8 y 15 de abril de 2024.
18. Con la finalidad de obtener mayores elementos de juicio para el análisis de los riesgos identificados preliminarmente derivados de la Operación de Concentración, durante la segunda fase de evaluación, la Dirección realizó una serie de entrevistas y requerimientos de información a diversos agentes participantes en el mercado de telecomunicaciones⁸.
19. El 11 de marzo de 2024, las Solicitantes presentaron una propuesta de compromisos. En consecuencia, conforme a lo señalado en el artículo 8.4 de la Ley 31112 y el artículo 14.2 del Reglamento de la Ley 31112, aprobado mediante

Mediante Resoluciones 030 y 031-2024/DLC-INDECOPI del 8 de febrero de 2024, la Comisión dio por apersonadas a América Móvil en los términos establecidos en el numeral 6.1 del artículo 6 de la Ley 31112.

⁷ Mediante Resolución 032-2024/DLC-INDECOPI del 8 de febrero de 2024, la Comisión declaró improcedente la solicitud de apersonamiento de GTD Perú S.A.

⁸ La Dirección realizó entrevistas a las empresas Entel y ATP y Redes de Fibra.

Asimismo, realizó requerimientos de información a las siguientes empresas: América Móvil, Fiberlux Tech S.A.C., Directv Perú S.R.L., Entel, P y D Telecom S.R.L., Viettel Perú S.A.C., Wow, Win, ATP y Redes de Fibra, Ufinet, Ingeniería en Gestión de Negocios y Oportunidades S.A.C., Bantel S.A.C., Best Cable Perú S.A.C., BFT S.A.C., Cable Master Comunicaciones S.A.C., Cable Network S.R.L., Cable Video Perú S.A.C., Compunetwork S.A.C., Econocable Media S.A.C., Empresa de Telecomunicaciones Multimedia Alfa S.A.C., Fiberline Perú S.A.C., Giga & Mega Plus TV S.A.C., Gpon Networks S.A.C., Intermix S.A.C., Inversiones Telcotel S.A.C., Iway Telecom S.A.C., Latin Cable S.R.L. y Cala Servicios Integrales S.A.C.



Decreto Supremo 039-2021-PCM (en adelante, el Reglamento de la Ley 31112)⁹, se suspendió el procedimiento por un plazo de quince (15) días hábiles¹⁰¹¹.

20. El 3 de abril de 2024, las Solicitantes requirieron una ampliación del plazo de suspensión por un periodo de quince (15) días hábiles adicionales, que fue concedida por la Comisión y comunicada a las Solicitantes mediante Carta 621-2024/DLC-INDECOPI¹².
21. El 17 de abril de 2024, América Móvil presentó su opinión y análisis respecto a la Operación de Concentración.
22. El 18 de abril de 2024, Entel presentó un informe económico con su opinión y análisis respecto a la Operación de Concentración.
23. El 18 de abril de 2024, las Solicitantes presentaron un informe económico denominado «Análisis Económico de la Resolución de Fase 1 en el marco de la *Joint Venture* «Pangeaco» entre Pangea LuxCo, Telefónica del Perú y Entel Perú».
24. El 24 de abril de 2024, las Solicitantes requirieron una ampliación adicional del plazo de suspensión por un periodo de quince (15) días hábiles, que fue concedida por la Comisión y comunicada a las Solicitantes mediante Carta 779-2024/DLC-INDECOPI¹³.
25. El 6 de mayo de 2024, América Móvil presentó información adicional sobre el impacto de la Operación de Concentración.
26. Mediante Oficio 044-2024/DLC-INDECOPI del 7 de mayo de 2024, la Dirección solicitó al Ministerio de Cultura (en adelante, Mincul) que remitiera el listado de bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, correspondientes al departamento de Lima. Dicho requerimiento fue absuelto mediante Oficio 000959-2024-DPHI-DGPC-VMPCIC del Mincul remitido el 16 de mayo de 2024.

⁹ Decreto Supremo 039-2021-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 14. Presentación de compromisos durante la Fase 2

(...) 14.2 El procedimiento queda suspendido por un plazo inicial de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la presentación de los compromisos. Dicho plazo puede ser ampliado por treinta (30) días hábiles adicionales, a solicitud de parte y previa aprobación de la Comisión.

¹⁰ Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 8. Compromisos propuestos por los agentes económicos durante el procedimiento de control previo de operaciones de concentración empresarial

(...) 8.4 El procedimiento de control previo se suspende hasta que la autoridad se pronuncie sobre la propuesta presentada por los agentes económicos, hasta por un plazo de quince (15) días hábiles en la respectiva fase. De común acuerdo, el órgano competente y los agentes económicos pueden suspender adicionalmente el procedimiento de control previo por un plazo de quince (15) y treinta (30) días hábiles en la primera y segunda fase respectivamente.

¹¹ Mediante Carta 452-2024/DLC-INDECOPI del 15 de marzo de 2024, la Dirección informó a las Solicitantes que el procedimiento de autorización previa se encontraba suspendido desde el 12 de marzo de 2024 hasta el 3 de abril de 2024.

¹² Conforme a la referida carta, el plazo de suspensión culminaba el 24 de abril de 2024.

¹³ Conforme a la referida carta, el plazo de suspensión culminaba el 16 de mayo de 2024.



27. El 7 de mayo de 2024, la Dirección emitió el Memorándum Múltiple 001-2024-DLC/INDECOPI dirigido a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, CEB) y a la Sala de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la SEL), requiriendo diversa información relacionada con los procedimientos sobre cableado aéreo de telecomunicaciones en la provincia de Lima y Callao. Dicho requerimiento fue absuelto mediante Memorándum 000338-2024-SEL/INDECOPI del 16 de mayo de 2024 por la SEL y el Memorándum 000386-2024-CEB/INDECOPI del 17 de mayo de 2024 por la CEB.
28. El 16 de mayo de 2024, las Solicitantes presentaron su propuesta final de compromisos.
29. Mediante escrito del 23 de mayo de 2024, las Solicitantes brindaron justificaciones adicionales a su propuesta final de compromisos.
30. El 28 de mayo de 2024, Entel presentó dos escritos con su posición respecto a los argumentos presentados por América Móvil y sobre la Operación de Concentración desde la perspectiva del derecho comparado.
31. Mediante Carta 904-2024/DLC-INDECOPI del 6 de junio de 2024 se realizó un requerimiento de información a las Solicitantes, el cual fue absuelto el 18 de junio de 2024.
32. El 20 de junio de 2024, América Móvil presentó su opinión sobre los compromisos presentados por las Solicitantes el 16 de mayo de 2024.
33. El 4 de julio de 2024, Entel presentó un escrito para precisar información relacionada con los documentos de la Operación de Concentración.
34. El 12 de julio de 2024, las Solicitantes presentaron un escrito para actualizar cierta información presentada en el Formulario Ordinario, debido a hechos posteriores a su presentación.
35. Mediante la Resolución Provisional, la Comisión declaró favorables provisionalmente los compromisos presentados por las Solicitantes¹⁴. Asimismo, ordenó que una copia no confidencial de esta Resolución sea puesta en conocimiento del Osiptel y de los terceros apersonados al procedimiento, a fin de que puedan presentar sus comentarios¹⁵.

¹⁴ Decreto Supremo 039-2021-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 16. Decisión sobre los compromisos durante la Fase 2

16.3. Si la Comisión considera que cuenta con argumentos para declarar favorables los compromisos presentados, emite una resolución provisional, que es notificada a las partes. Una versión no confidencial de dicha resolución es notificada a los agentes del sector privado y entidades públicas que fueron consultadas por la Comisión durante el procedimiento, y a otros que considere de interés para la resolución del procedimiento, a efectos de que presenten sus comentarios en un plazo máximo de diez (10) días hábiles.

¹⁵ La Resolución Provisional fue puesta en conocimiento de las Solicitantes mediante Notificación 236-2024/DLC-INDECOPI; de Osiptel mediante Oficio 092-2024/DLC-INDECOPI; y de los terceros apersonados al procedimiento, Entel y América Móvil, mediante Notificación 237-2024/DLC-INDECOPI y Notificación 238-2024/DLC-INDECOPI, respectivamente.



36. Mediante Cartas 1103-2024/DLC-INDECOPI del 31 de julio de 2024 y 1178 y 1179-2024/DLC-INDECOPI del 26 de agosto de 2024, la Dirección requirió a Thispan y a las Solicitantes información referida a cualquier negociación sobre las posibles futuras operaciones de Pangeaco como entidad resultante de la Operación de Concentración. Estos requerimientos fueron respondidos por Thispan mediante escritos presentados el 8 y 29 de agosto de 2024 y por las Solicitantes mediante escrito presentado el 3 de septiembre de 2024.
37. Mediante Carta 1104-2024/DLC-INDECOPI del 31 de julio de 2024, se comunicó a las Solicitantes la decisión de la Comisión de ampliar el plazo de evaluación de la solicitud de autorización previa por 30 días hábiles adicionales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.8 de la Ley 31112¹⁶.
38. El 13 de agosto de 2024, América Móvil presentó sus comentarios a la Resolución Provisional.
39. El 14 y 15 de agosto de 2024, Entel presentó sus comentarios a la Resolución Provisional.
40. El 15 de agosto de 2024, mediante Informe N° 00157-DPRC/2024, el Osiptel presentó sus comentarios a la Resolución Provisional.
41. El 20 de agosto de 2024, las Solicitantes presentaron sus comentarios a la Resolución Provisional¹⁷. Asimismo, las Solicitantes ofrecieron una modificación complementaria a su propuesta final de compromisos para evaluación de la Comisión.
42. El 28 de agosto de 2024, las Solicitantes presentaron sus comentarios a la evaluación realizada por América Móvil y ofrecieron una modificación complementaria a su propuesta final de compromisos para evaluación de la Comisión.

II. DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN NOTIFICADA

43. De acuerdo con las Solicitantes, la Operación de Concentración consiste en la formación de un negocio en común por parte de Pangea LuxCo, Thispan y Entel, en la constitución de Pangeaco.
44. Actualmente, Thispan es titular del 100% de acciones emitidas por Pangeaco. Tras la Operación de Concentración, la titularidad de acciones emitidas por

¹⁶ Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial
Artículo 21. Procedimiento aplicable al trámite de la solicitud de autorización de la operación de concentración empresarial

21.8 La segunda fase de evaluación de la operación de concentración empresarial no excede de noventa (90) días hábiles, pudiendo prorrogarse hasta por un plazo máximo de treinta (30) días hábiles adicionales, debiendo indicarse los motivos que justifiquen la correspondiente ampliación.

¹⁷ Cabe precisar que, durante la segunda fase del procedimiento de evaluación previa, la Dirección y las Solicitantes sostuvieron doce (12) reuniones en las cuales se abordaron los riesgos identificados en la Resolución de Fase 1, los avances de la investigación realizada por la Dirección en la segunda fase del procedimiento de evaluación de operación de concentración empresarial y los compromisos ofrecidos por las Solicitantes, así como su modificación o ampliación. Dichas reuniones se llevaron a cabo los días 19 y 25 de enero, 8 y 22 de febrero, 5 y 15 de marzo, 1 y 23 de abril, 13 y 16 de mayo, 28 de junio y 5 de agosto de 2024.



Pangeaco se dividiría de la siguiente forma: Pangea LuxCo 54%, Thispan 36% y Entel 10%. Las Solicitantes han indicado que Pangeaco sería controlada conjuntamente por Pangea LuxCo y Thispan¹⁸.

45. Ahora bien, la Comisión ha advertido que los siguientes documentos, también integrantes de la Solicitud de Autorización presentada por las Solicitantes, son relevantes para el análisis de la Operación de Concentración:
- (i) Acuerdo de accionistas entre Pangea LuxCo, Entel, y Thispan con la intervención de Pangeaco: Términos y principios según los cuales se conducirá la sociedad Pangeaco (en adelante, el Acuerdo de Accionistas).
 - (ii) Contrato marco para el suministro de servicios de conectividad sobre red de fibra óptica suscrito entre Pangeaco y Telefónica del Perú S.A.A (en adelante, Telefónica del Perú): Provisión del servicio de conectividad que Pangeaco, como proveedor mayorista, brindará a Telefónica del Perú (en adelante, Contrato Marco con Telefónica).
 - (iii) Contrato marco para servicios de conectividad sobre redes de fibra óptica existentes y futuras suscrito entre Pangeaco y Entel: Provisión del servicio de conectividad que Pangeaco, como proveedor mayorista, brindará a Entel (en adelante, Contrato Marco con Entel),
 - (iv) Contrato de compraventa de activos entre Pangeaco y Entel: Adquisición de las redes de fibra óptica existentes de Entel para brindar servicio FTTH por parte de Pangeaco (en adelante, Contrato de compraventa de activos de Entel).
46. A continuación, se identificará a cada uno de los agentes que participarían en la Operación de Concentración y su implicancia en el territorio nacional.

2.1. Agentes participantes en el negocio en común Pangeaco

47. Pangea LuxCo es una sociedad vehículo de propósito especial de propiedad indirecta del fondo de inversión KKR & Co. Inc. (en adelante, KKR), que fue creada con motivo de la operación de concentración. KKR es un fondo de inversión que se dedica a la gestión de inversiones activas en la operación y despliegue de redes de fibra a nivel mundial.
48. Thispan es una sociedad constituida en España que se dedica a la adquisición y gestión de valores, participaciones y otros derechos; provee financiamiento a

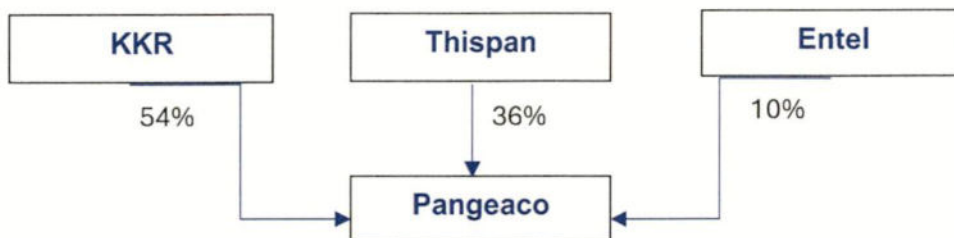
¹⁸ Para alcanzar dicha configuración societaria sobre Pangeaco, la operación de concentración involucra, entre otros, los siguientes contratos:

- (i) Contrato de suscripción de acciones entre Pangea LuxCo, Thispan y Pangeaco: Adquisición del 54% de las acciones emitidas por Pangeaco, por parte de Pangea LuxCo.
- (ii) Contrato de suscripción de acciones entre Pangeaco y Entel: Adquisición del 10% de las acciones emitidas por Pangeaco, por parte de Entel, a cambio de las cuentas por cobrar derivadas del Contrato de compraventa de activos entre Pangeaco y Entel, así como el pago por derechos de exclusividad como proveedor otorgado a Pangeaco en virtud del Contrato Marco para Servicios de Conectividad sobre redes de fibra óptica de Entel.

sociedades de su grupo económico; presta servicios contables y administrativos a sociedades y entidades de su grupo económico y terceros; y, desarrolla y comercializa derechos de propiedad industrial.

49. Entel es una sociedad peruana que presta servicios de telefonía móvil y otros servicios de telecomunicaciones, y es titular de infraestructura para la prestación de servicios de telecomunicaciones como fibra óptica.
50. Como se ha indicado anteriormente, la estructura empresarial posterior a la operación de concentración notificada puede resumirse gráficamente de la siguiente manera:

Gráfico 1
Estructura posterior a la operación de concentración



Fuente: Solicitantes
Elaboración: Comisión

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

51. Según se desarrolló en los antecedentes del presente pronunciamiento, a través de la Resolución de Fase 1, la Comisión concluyó que la Operación de Concentración planteaba serias preocupaciones en cuanto a generar efectos restrictivos a la competencia en dos (2) de los mercados involucrados analizados. En relación con los riesgos identificados, la Comisión advirtió que determinadas cláusulas incluidas en diversos contratos calificarían como restrictivas a la competencia. En ese sentido, la Comisión resolvió dar por concluida la primera fase e iniciar la segunda fase del procedimiento de control previo a fin de profundizar en el análisis de los referidos mercados.

Durante la segunda fase del procedimiento, por escrito del 11 de marzo de 2024 las Solicitantes presentaron una propuesta de compromisos dirigidos a eliminar y/o mitigar los potenciales efectos restrictivos de la Operación de Concentración. Dicha propuesta fue modificada por las Solicitantes por escrito presentado el 16 de mayo de 2024.

Posteriormente, el 19 de julio de 2024 la Comisión emitió la Resolución Provisional, descartando de manera preliminar la existencia de riesgos a la competencia derivados de la Operación de Concentración en uno (1) de los dos (2) mercados involucrados analizados y, asimismo, declarando favorables provisionalmente los compromisos presentados por las Solicitantes respecto de la modificación del alcance de las cláusulas de obligación de compra exclusiva, no competencia mayorista y no competencia minorista establecidos en la relación con Entel a favor de Pangeaco, así como la eliminación del derecho de



primera oferta y derecho a igualar establecidos en la relación con Entel a favor de Pangeaco.

Por último, entre el 30 y 31 de julio de 2024, la Dirección puso en conocimiento del América Móvil, Entel y Osiptel una versión pública de la Resolución Provisional, a fin de que presenten sus comentarios. Entre los días 13 y 15 de agosto de 2024 América Móvil, Entel y Osiptel presentaron sus comentarios al referido pronunciamiento preliminar.

52. En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 21.9 del artículo 21 de la Ley 31112¹⁹ y 16.4 del artículo 16 del Reglamento de la Ley 31112²⁰, en la presente resolución corresponderá a la Comisión:
- (i) Analizar los posibles efectos de la Operación de Concentración en los mercados de: (i) Mercado de servicios mayoristas de acceso a redes de infraestructura alámbrica en la provincia de Lima (que involucra a las redes de acceso o redes locales de fibra óptica al hogar) y (ii) Mercado minorista de provisión de internet fijo mediante redes alámbricas en la provincia de Lima.
 - (ii) Determinar si la Operación de Concentración deberá ser autorizada, autorizada con condiciones o denegada. En caso de que se autorice con condiciones, estas condiciones pueden ser establecidas por la propia Comisión o basarse en los compromisos ofrecidos por los agentes económicos solicitantes.

IV. MARCO LEGAL APLICABLE

4.1. Análisis de potenciales efectos en el régimen de control de concentraciones

53. El control de concentraciones opera de modo previo a que se ejecuten los actos de concentración de las empresas involucradas, por tanto, consiste en una evaluación *ex ante* de determinadas operaciones, analizando las consecuencias que generarían en el mercado.

¹⁹ Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial
Artículo 21. Procedimiento aplicable al trámite de la solicitud de autorización de la operación de concentración empresarial

(...) 21.9 La Comisión analiza la operación de concentración conforme a los criterios establecidos en el artículo 7 y concluye el procedimiento autorizándola, autorizándola con condiciones o no autorizándola, según corresponda.

²⁰ Decreto Supremo 039-2021-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 16. Decisión sobre los compromisos durante la Fase 2

(...) 16.4. La Comisión emite finalmente una resolución sobre los compromisos considerados favorables, durante el plazo establecido para la Fase 2, para lo cual puede adoptar las siguientes decisiones:

a) Si la Comisión aprueba los compromisos, autoriza la operación de concentración empresarial sujeta a tales compromisos y da por finalizada la Fase 2. La resolución puede contener también condiciones impuestas por la Comisión. Cuando corresponda, tal resolución incluye un cronograma de trabajo para la implementación y supervisión de los compromisos aceptados, así como la participación de un monitor a cargo de realizar el seguimiento periódico de su cumplimiento, el cual puede ser designado y removido por la Comisión, a solicitud de la Secretaría Técnica.

b) Si la Comisión rechaza los compromisos, emite una resolución de carácter inimpugnable y notifica a las partes; sin perjuicio de continuar con las acciones para resolver la solicitud de autorización de la operación de concentración empresarial. (...)



54. De acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 31112, en el marco de una operación de concentración empresarial, el órgano competente deberá evaluar los potenciales efectos que podría generar la operación con la finalidad de identificar si se produce una restricción significativa de la competencia en los mercados involucrados. Para ello, puede considerar factores como: (i) la estructura del mercado involucrado, (ii) la competencia real o potencial en el mercado, (iii) las barreras legales o de otro tipo para el acceso al mercado, (iv) la creación o fortalecimiento de la posición de dominio, entre otros.
55. Con el objetivo de comprender mejor el análisis que realiza la autoridad de competencia, es oportuno realizar una breve descripción de los tipos de concentraciones y los efectos usualmente analizados por las autoridades de competencia dependiendo del tipo de operación.
56. Las operaciones de concentración empresarial pueden clasificarse en tres categorías: operaciones horizontales, verticales y por conglomerado²¹. Las agencias de competencia utilizan dicha clasificación al momento de evaluar los efectos restrictivos a la competencia, como se puede observar en diversa jurisprudencia y práctica internacional de reconocidas agencias de competencia como la Dirección General de Competencia de la Unión Europea²², la Autoridad de Competencia y Mercados del Reino Unido²³, la Oficina Federal de Competencia de Alemania²⁴, la Comisión Australiana de Competencia y Protección al Consumidor²⁵, la Comisión Nacional de los Mercados y Competencia de España²⁶ y la Fiscalía Nacional Económica de Chile²⁷.
57. Las operaciones horizontales se realizan entre agentes económicos que participan en el mismo mercado de producto o servicio y en el mismo mercado geográfico. Es decir, son operaciones que se realizan entre agentes competidores.

²¹ La literatura económica también emplea una clasificación similar. Al respecto, revisar: CHURCH, Jeffrey, 2004, *The Impact of Vertical and Conglomerate Mergers on Competition*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006, pp. i – ii.

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

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* (2008/C 265/07).

²³ Competition and Market Authority (2021) *Merger Assessment Guidelines*, Secciones 4 y 6.

²⁴ Bundeskartellamt (2012) *Guidance on Substantive Merger Control*, Capítulos C y D.

²⁵ Australian Competition and Consumer Commission (2017) *Merger Guidelines*, numeral 1.13.

²⁶ Conforme a lo señalado en el artículo 56 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (BOE-A-2007-12946), y la Comunicación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia - CNMC del 21 de octubre de 2015 sobre los supuestos a los que resulta de aplicación el formulario abreviado previsto en el artículo 56 de la Ley 15-2007.

²⁷ Fiscalía Nacional Económica (2017) *Guía de Competencia*, p. 7.

Asimismo, resulta aplicable la Guía para el análisis de operaciones de concentración horizontal elaborada por la Fiscalía Nacional Económica en el año 2021.



58. En este tipo de operaciones, se evalúa la capacidad del agente resultante de la concentración para subir los precios y reducir la calidad, la producción o la innovación de los bienes o servicios ofertados (efectos unilaterales). Asimismo, se analiza la reducción del número de competidores producto de la concentración y los potenciales efectos de coordinación que pueda generarse entre ellos para limitar la competencia (efectos coordinados)²⁸²⁹.
59. Por su parte, las operaciones de concentración verticales se realizan entre agentes económicos que se encuentran en distintos niveles de la cadena de valor de un bien o servicio.
60. En estos casos, los posibles efectos a la competencia vienen dados por la posibilidad de que el agente concentrado cree limitaciones a la entrada o permanencia de otros agentes económicos (cierre de mercado), negándoles el acceso a insumos esenciales o aumentándoles los costos, así como restringiendo la base de clientes (efectos unilaterales). Otros posibles efectos están vinculados a la posibilidad de que la operación de concentración pueda facilitar la adopción de prácticas coordinadas, ya sea porque produzca un cierre de mercado y una reducción de competidores, facilitando la implementación y control de un posible acuerdo, o porque facilite el acceso a información confidencial que permita medios de monitoreo de un posible acuerdo y medidas de sanción ante un incumplimiento.
61. Por último, las operaciones por conglomerado son aquellas transacciones realizadas entre agentes que no participan en el mismo mercado (operaciones de concentración horizontales) ni tampoco se encuentran en distintos niveles de la cadena de valor de bienes y servicios (operaciones de concentración verticales)³⁰.
62. Este tipo de operaciones pueden resultar preocupantes en caso permitan que el agente concentrado aproveche su posición dominante en el mercado atando o empaquetando bienes o servicios³¹, restrinja el acceso de competidores al rango

²⁸ ICN (2006) *Merger Guidelines Workbook*, p.11.

²⁹ Conforme a lo señalado en la nota al pie 90 de la Resolución de Fase 1, las guías para la evaluación de operaciones de concentración horizontales de diversas agencias de competencia a nivel comparado también se refieren a la importancia de que se evalúe aquellas concentraciones que puedan crear, incrementar o reforzar el poder de demanda. En línea con lo anterior, diferentes autoridades de competencia han analizado los potenciales efectos restrictivos de la competencia en los mercados de adquisición de insumos involucrados en las operaciones de concentración sujetas a su evaluación, así como el impacto que dichas potenciales restricciones tendrían sobre los consumidores finales de los productos elaborados con los insumos en cuestión.

³⁰ 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 2008/C 265/07*, numeral 5.

³¹ La atadura puede generar daños en el mercado del bien o servicio atado o en el mercado del bien o servicio que ata. El empaquetamiento puede generar exclusión al reducir la demanda e ingresos de los competidores e incrementar el poder de la empresa concentrada que empaqueta los bienes o servicios.

Al respecto, revisar: CHURCH, Jeffrey, (2004), *The Impact of Vertical and Conglomerate Mergers on Competition*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2006, pp. i – ii.



o portafolio de bienes o servicios que valoran los consumidores³², u obtenga ventajas importantes en los recursos financieros o específicos necesarios para competir en el mercado³³.

4.2. Decisión final sobre la solicitud de autorización de la operación de concentración

63. De conformidad con lo dispuesto en los numerales 7.3 y 7.4 del artículo 7 de la Ley 31112, así como en el numeral 21.9 del artículo 21 de dicha norma³⁴, una vez analizados los efectos que podría generar la operación de concentración en el mercado, la Comisión está facultada para:
- (i) Autorizar la operación si determina que no podría producir una restricción significativa en el mercado o si los agentes económicos solicitantes demuestran la existencia de eficiencias económicas que compensen los efectos de la posible restricción significativa de la competencia.
 - (ii) Autorizar la operación con condiciones destinadas a evitar o mitigar los posibles efectos que pudieran derivarse de la operación de concentración. Estas condiciones pueden ser establecidas por la propia Comisión o basarse en los compromisos ofrecidos por los agentes económicos solicitantes.
 - (iii) Denegar la operación de concentración si los agentes económicos solicitantes no demuestran la existencia de eficiencias económicas que compensen los potenciales efectos identificados y no sea posible establecer condiciones destinadas a evitar o mitigar tales efectos.

³² Entiéndase dichos efectos como aquellos derivados de la preferencia de los consumidores por un competidor que tenga una amplia gama de productos en el mercado.

En: OECD (2001), *Portfolio Effects in Conglomerate Mergers*, DAFNE/COMP (2002), pp. 22-23.

³³ Bundeskartellamt (2012), *Guidance on Substantive Merger Control*, pp. 61-62.

³⁴ Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 7. Análisis de la operación de concentración empresarial

(...)

7.3 Si en el procedimiento de control previo se determina que la operación de concentración empresarial no produce una restricción significativa de la competencia, el órgano competente autoriza la operación.

7.4 Si en el procedimiento de control previo se determina que la operación de concentración empresarial podría generar una restricción significativa de la competencia, la Comisión puede realizar las siguientes acciones:

a. Autorizar la operación, siempre que los agentes económicos solicitantes demuestren la existencia de eficiencias económicas que compensen los efectos de la posible restricción significativa de la competencia.

b. Autorizar la operación con condiciones destinadas a evitar o mitigar los posibles efectos que pudieran derivarse de la operación de concentración empresarial. Dichas condiciones pueden basarse en los compromisos ofrecidos por los agentes económicos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 8.

c. No autorizar la operación, cuando los agentes económicos solicitantes no demuestren la existencia de eficiencias económicas que compensen los efectos de la posible restricción significativa de la competencia y no sea posible establecer condiciones destinadas a evitar o mitigar los posibles efectos que pudieran derivarse de la operación de concentración empresarial.

Artículo 21. Procedimiento aplicable al trámite de la solicitud de autorización de la operación de concentración empresarial

(...) 21.9 La Comisión analiza la operación de concentración conforme a los criterios establecidos en el artículo 7 y concluye el procedimiento autorizándola, autorizándola con condiciones o no autorizándola, según corresponda.



64. Cabe destacar que, al momento de elegir el tipo de condición a imponer (que es determinada por la Comisión y puede basarse en los compromisos presentados por los solicitantes), la Comisión deberá tener un enfoque eficaz y proporcional que sea capaz de solucionar los problemas de competencia y, al mismo tiempo, reducir los efectos secundarios no deseados. De este modo, la decisión que adopte la Comisión deberá cumplir con el principio de razonabilidad establecido en la Ley 31112³⁵ y en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la Ley 27444)³⁶.
65. Finalmente, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 31112, cuando la autorización de una operación de concentración se sujete al cumplimiento de una condición de conducta, la Comisión podrá establecer un plazo para el cumplimiento de tal condición. Luego de dicho periodo, la autoridad determina si resulta pertinente mantenerla, dejarla sin efecto o modificarla. Si decide mantenerla o modificarla, establece un nuevo plazo para su revisión.

V. ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA

5.1. Mercados que presentaron preocupaciones a la competencia en la Fase 1 del procedimiento

66. Como se indicó en secciones previas, la Operación de Concentración consiste en la formación de un negocio en común (la constitución de Pangeaco) por parte de Pangea LuxCo (54%), Thispan (36%)³⁷ y Entel (10%), que, de acuerdo con las Solicitantes, sería controlado conjunta y exclusivamente por Pangea LuxCo y Thispan. Adicionalmente incluye la adquisición por parte de Pangeaco de las redes de fibra óptica existentes en el territorio peruano de Telefónica del Perú y Entel. Por tanto, luego de la Operación de Concentración, el negocio conjunto podría formar parte del grupo económico de las empresas controlantes y, a su vez, los activos de Entel y Telefónica del Perú pasarían a ser parte de Pangeaco.

³⁵ Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 4. Principios del procedimiento de control previo de operaciones de concentración empresarial

En el procedimiento de control previo, la autoridad tiene en cuenta, además de los principios establecidos en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los siguientes principios:

1. Principio de proporcionalidad: Las decisiones de los órganos competentes, cuando establezcan condiciones, obligaciones de hacer o de no hacer, califiquen infracciones, impongan sanciones o alguna otra medida de restricción de un derecho relativo a la operación de concentración, guardan conformidad con los límites de la facultad atribuida por ley manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba proteger a fin de que respondan a lo estrictamente necesario.

³⁶ Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

³⁷ [Información Confidencial]

67. En la Resolución de Fase 1, de manera preliminar la Comisión identificó que la Operación de Concentración podría generar riesgos horizontales y verticales en la competencia de acuerdo con el siguiente detalle:
- (i) Riesgos potenciales de carácter horizontal en el mercado de servicios mayoristas de acceso a infraestructura alámbrica (en adelante, el mercado mayorista de acceso), el cual involucra a las redes de acceso o redes locales de fibra óptica al hogar.
 - (ii) Riesgos potenciales de carácter vertical en los siguientes mercados involucrados: i) mercado mayorista de acceso (aguas arriba) y ii) mercado minorista de provisión de internet fijo mediante redes alámbricas (aguas abajo).
68. En ese sentido, en las siguientes secciones se presentarán los mercados involucrados en la operación y se analizará si los riesgos identificados preliminarmente por la Comisión en la Resolución de Fase 1 se mantienen o han sido disipados, considerando la información obtenida por la Comisión durante la segunda fase del procedimiento. Ello, con la finalidad de determinar si las preocupaciones sobre la competencia inicialmente identificadas por la Comisión han sido disipadas o si estas se mantienen.

5.2. Sobre los mercados involucrados

5.2.1. Mercado mayorista de acceso

Mercado producto

69. Para la provisión de servicios de telecomunicaciones, los operadores requieren acceder a una infraestructura de red que conecte los centros de datos que almacenan el contenido con el usuario final. Dentro de esta infraestructura se encuentran i) las redes o enlaces internacionales, ii) las redes de transporte nacionales (*backbone*) y iii) las redes de acceso o redes locales.
70. Las redes internacionales están compuestas por una serie de cables submarinos a través de los cuales es posible el transporte de datos desde servidores ubicados fuera del país hasta las redes nacionales. Por su parte, las redes nacionales o redes de transporte, o *backbone* son redes que interconectan el país y permiten el transporte de grandes cantidades de información, son de gran capacidad y suelen conectar regiones o ciudades principales, por ello, pueden ser entendidas como redes troncales. Finalmente, las redes de acceso o redes locales son aquellas que permiten el acceso de última milla, es decir, son las redes que conectan a la compañía operadora con el cliente final. Por definición, las redes de acceso requieren de un grado de capilaridad importante que incrementa de manera significativa el costo de despliegue³⁸.

³⁸ San Román, C., & San Román, C. (2012). Redes de acceso y transmisión de Fibra Óptica: alternativas de políticas y regulaciones. Regulación de Servicios Públicos e Infraestructuras. Disponible en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13517> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

71. En este último tramo, a diferencia de las redes de transporte que se basan solo en fibra óptica (FTTx)³⁹, se encuentran presentes también, tecnologías adicionales como el híbrido de fibra coaxial (HFC)⁴⁰ y la línea de suscriptor digital (xDSL, por sus siglas en inglés)⁴¹. El desarrollo de las tecnologías ha generado que aquellas emergentes reemplacen parcial o totalmente a las antiguas debido a que exponen mejores características como velocidad y menores costos. Así, el HFC reemplazó casi en su totalidad al xDSL y la fibra óptica ha venido desplazando al HFC.
72. La red de acceso es la parte de la red más cercana al usuario final y se caracteriza por contar con una abundancia de protocolos y servicios. Respecto a los sistemas que hacen posibles las conexiones de banda ancha FTTH, es necesario mencionar a las redes ópticas pasivas (PON, por sus siglas en inglés).
73. Una red óptica pasiva se refiere a una red de fibra óptica que utiliza una topología de punto a multipunto (distribuye datos desde un punto central a varios usuarios) y divisores ópticos sin energía para dirigir y enviar datos a los usuarios. Los dos principales tipos de estándares PON son las redes ópticas pasivas Gigabit (GPON) y las redes ópticas pasivas Ethernet (EPON), que tienen una estructura de topología similar⁴².

[Ver gráfico en la siguiente página]

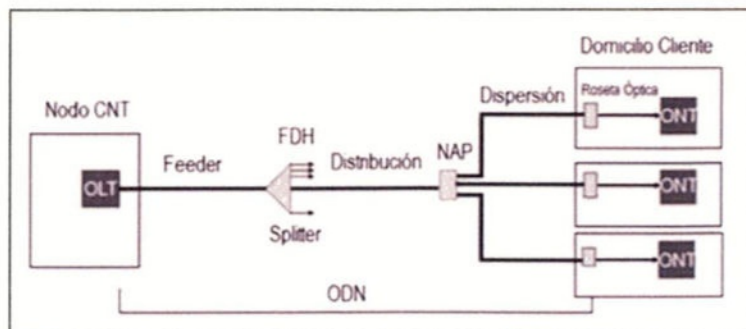
³⁹ El término se emplea de forma genérica para designar a la tecnología que emplea fibra óptica para comunicar a los usuarios de un acceso de red (normalmente acceso a Internet) con la red de una operadora de telecomunicaciones (o proveedor de servicios de acceso a redes), en algunos tramos. El 'x' representa el punto de terminación de la fibra y puede ser fibra hacia el nodo (FTTN, por sus siglas en inglés); fibra hasta la acera, que se refiere a un nodo intermedio (FTTC, por sus siglas en inglés); fibra hasta el edificio (FTTB, por sus siglas en inglés); fibra hasta el hogar (FTTH, por sus siglas en inglés); o fibra hasta la antena (FTTA, por sus siglas en inglés). Fuente: <https://sisutelco.com/introduccion-redes-fttx/> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024)

⁴⁰ Hybrid Fiber-Coaxial o Híbrido de fibra coaxial. Es una red alámbrica que tiene una parte de fibra óptica y otra parte de cable coaxial. Esta red permite la prestación de los servicios de Internet Fijo, Telefonía Fija de Abonado y Televisión de Paga. OSIPTEL (2015). Glosario de términos de telecomunicaciones en Perú. Disponible en <https://repositorio.osiptel.gob.pe/handle/20.500.12630/15> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024)

⁴¹ x Digital Subscriber Line. Es una tecnología de módem que transforma las líneas telefónicas en líneas de alta velocidad utilizando técnicas de modulación para la transmisión de datos sobre el par de cobre. OSIPTEL (2015). Glosario de términos de telecomunicaciones en Perú. Disponible en: <https://repositorio.osiptel.gob.pe/handle/20.500.12630/15> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁴² Al respecto, ver <https://www.fiber-optical-transceivers.com/info/abc-of-pon-understanding-olt-onu-ont-and-od-79201247.html>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

Gráfico 2
Elementos de una red GPON



Fuente: <https://neobroadband.net/elementos-de-la-red-gpon/>

74. Ahora bien, como parte de la Operación de Concentración, Entel transferirá activos hacia Pangeaco. De acuerdo con la documentación proporcionada por las Solicitantes, estos activos se circunscriben a los elementos que componen la infraestructura de acceso de banda ancha destinada a los servicios de FTTH sobre fibra óptica como [Información confidencial]⁴³, [Información confidencial]⁴⁴, [Información confidencial], [Información confidencial], [Información confidencial], [Información confidencial] y [Información confidencial]⁴⁵, excluyendo [Información confidencial]^{46 47}. En esa medida, el análisis de la Operación de Concentración se enmarca en los servicios mayoristas de acceso a redes FTTH⁴⁸.
75. Estos servicios proporcionan conectividad desde el OLT que corresponde a una determinada zona, hasta la CTO correspondiente donde se encuentra el cliente final. La porción de conexión que enlaza la CTO y el hogar del cliente se conoce como acometida o *drop* y corre por cuenta del operador de telecomunicaciones que contrata el servicio mayorista FTTH. De acuerdo con lo informado por las Solicitantes, el servicio mayorista FTTH ofrecido por Pangeaco involucra el transporte de datos desde el OLT hasta el CTO, de acuerdo como consta en la siguiente imagen.

Gráfico 3
Perímetro del servicio de conectividad provisto por Pangeaco

⁴³ De acuerdo con el Contrato Marco con Entel, se define como [Información Confidencial].

Para mayor detalle, el OLT es el dispositivo que agrega todas las señales ópticas de las ONT en un único haz de luz multiplexado cuando se convierte en una señal eléctrica, formateada según los estándares de paquetes ethernet para el reenvío de capa 2 o capa 3. Ver https://www.cisco.com/c/es_mx/support/docs/switches/catalyst-gpon-series/216230-understand-gpon-technology.html. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁴⁴ De acuerdo con el Contrato Marco con Entel, se define como [Información Confidencial].

⁴⁵ De acuerdo con el Contrato Marco con Entel, se define como [Información Confidencial].

⁴⁶ De acuerdo con el Contrato Marco con Entel, se define como [Información Confidencial].

⁴⁷ Conforme al Acuerdo de compraventa de activos entre Entel y Pangeaco.

⁴⁸ Conforme a ello, en adelante, las menciones al mercado mayorista de acceso y servicios mayoristas FTTH se enmarcan en los servicios prestados con la infraestructura señalada en esta sección.

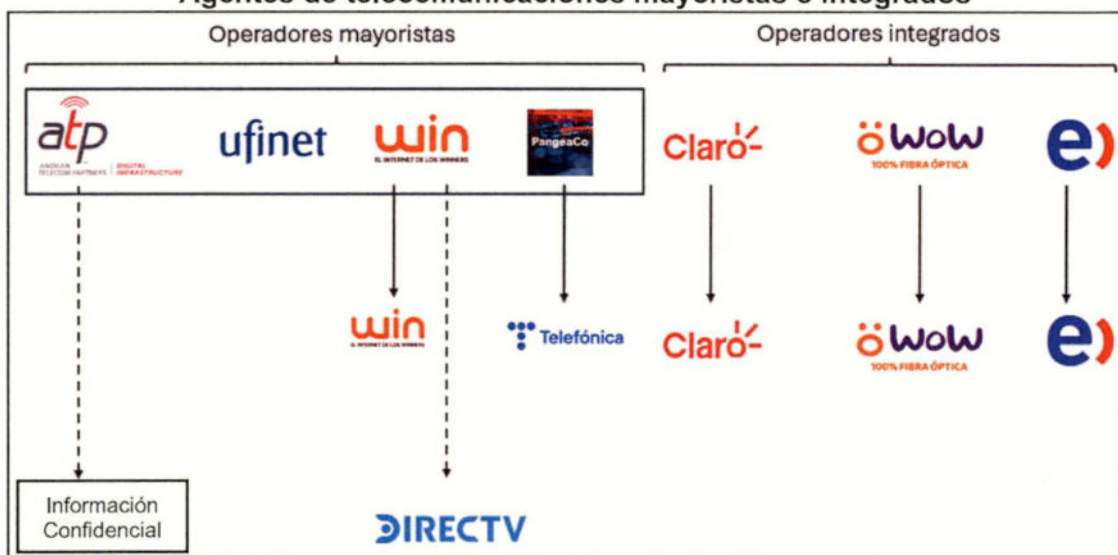
[Información Confidencial]

Fuente: Escrito de las Solicitantes remitido el 3 de septiembre de 2024

76. En el mercado es posible identificar operadores de telecomunicaciones que prestan servicios minoristas, para lo cual despliegan y emplean sus propias redes. A estos agentes se les denomina operadores integrados. Por otro lado, se encuentran aquellos operadores que, prestando o no algún servicio minorista, ofrecen sus redes a terceros, ellos se denominan operadores mayoristas.
77. Actualmente, se ha identificado que en el mercado mayorista de acceso participan los siguientes agentes: Redes de Fibra (parte del Grupo ATP), Ufinet, Grupo Win (incluye a Win y su grupo económico) y Grupo Telefónica (conformado por Thispan y sus agentes económicos vinculados)⁴⁹.
78. Cabe destacar que Redes de Fibra y Ufinet cuentan con redes principalmente desplegadas en [Información Confidencial] y no prestan servicios minoristas, mientras que Grupo Win y Grupo Telefónica cuentan con redes que se extienden a lo largo del país y prestan servicios en el mercado minorista a través de Win y Telefónica del Perú, respectivamente.

Gráfico 4

Agentes de telecomunicaciones mayoristas e integrados



Elaboración: Comisión

79. El Grupo Win, a través de Optical Networks S.A.C. (en adelante, Optical Networks), [Información Confidencial]; y, a través de Win, mantiene un contrato de acceso de red con DirecTV para la provisión de internet FTTH en marca blanca.

⁴⁹ En lo sucesivo, la Comisión podrá realizar referencias individuales de Thispan, Pangeaco (antes de la Operación de Concentración) o Telefónica del Perú. Asimismo, las referencias que consideren a más de uno de los agentes previamente identificados se harán a título de Grupo Telefónica.



80. Por su parte, el Grupo Telefónica creó a la empresa Pangeaco en 2020 con la finalidad de operar las redes mayoristas del grupo y prestar servicios a terceros⁵⁰ y, a la fecha, Pangeaco ha ofrecido sus servicios mayoristas FTTH a otros agentes económicos como se explicará de manera detallada en la siguiente sección.
81. Sobre las condiciones actuales del mercado, se ha encontrado que las negociaciones para la prestación del servicio pueden ser directas o por medio de licitaciones privadas, siendo las primeras más frecuentes. Dichas negociaciones suelen involucrar las propuestas de precios que, generalmente, se determinan considerando variables como la magnitud del despliegue requerido para prestar el servicio mayorista FTTH (medida en hogares pasados o *home passed*), el porcentaje de hogares conectados respecto al total de hogares pasados (*take up*), el periodo de contratación, la posibilidad de que la red consiga otros clientes, entre otros.
82. Es necesario tener en cuenta que el mercado mayorista de acceso, al estar estrechamente vinculado a la evolución tecnológica, es un mercado dinámico. De igual manera, al ser un mercado incipiente, en el que se observa pocas empresas participando activamente, las condiciones de oferta y demanda podrían cambiar en un periodo relativamente corto.

Mercado geográfico

83. De acuerdo con lo identificado en la Resolución de Fase 1 y considerando los elementos recabados en la investigación de mercado de Fase 2, la Comisión ha observado que ciertas dinámicas competitivas dependen de factores locales, es decir, que las condiciones de competencia pueden variar dependiendo de la zona. Por ejemplo, el número de operadores que despliega redes en una determinada área geográfica está directamente relacionado con la dificultad topológica para desplegar infraestructura.
84. Al respecto, de la investigación de mercado se encontró que las decisiones de expansión de los operadores, por lo general, tienen un alcance local que podría aproximarse a un nivel provincial o incluso distrital⁵¹.
85. Ahora bien, del análisis de las redes de acceso de las empresas involucradas en la Operación de Concentración, se observa que las redes de Entel se extienden en Lima, Callao y Cañete; y las del Grupo Telefónica a lo largo del país. Por lo tanto, el traslape entre las redes de los referidos operadores comprende las provincias de Lima, Callao y Cañete.

⁵⁰ «Pangeaco, nueva empresa de Telefónica en Perú, se abocará a la expansión de la fibra óptica» en Diario Gestión. Información disponible en <https://gestion.pe/economia/empresas/pangeaco-nueva-empresa-de-telefonica-en-peru-se-abocara-a-la-expansion-de-la-fibra-optica-noticia/> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁵¹ En las entrevistas realizadas durante la fase 1 de este procedimiento, al ser consultados sobre el alcance geográfico de sus decisiones de expansión del despliegue de sus redes, los operadores integrados y mayoristas señalaron que suelen expandirse en áreas de distintas dimensiones, que pueden abarcar desde un conjunto de calles hasta distritos.



86. No obstante, de acuerdo con el análisis expuesto en la Resolución de Fase 1, la Comisión identificó riesgos potenciales en la provincia de Lima, mientras que en las provincias de Callao y Cañete no se halló un cambio estructural por encima de los umbrales de referencia. Considerando el referido antecedente, el análisis de riesgos horizontales partirá del análisis a nivel de la provincia de Lima.

5.2.2. Mercado minorista

87. En la Resolución de Fase 1 se llevó a cabo el análisis del mercado minorista de internet fijo alámbrico⁵²⁵³. Este servicio, conocido también como conexión de banda ancha fija, es una forma de acceso a internet que utiliza cables físicos para proporcionar una conexión estable y de alta velocidad a hogares o negocios⁵⁴. La prestación de este servicio puede estar basada en cables de fibra óptica (FTTx), cable coaxial (HFC) o líneas DSL (línea de abonado digital).

⁵² De acuerdo con lo indicado en la Resolución de Fase 1, como mercados minoristas se consideran a aquellos que pueden utilizar como insumo a los servicios que se prestan en el mercado mayorista de acceso. Estos comprenden los distintos servicios fijos al hogar como el internet fijo, la telefonía fija, la tv de paga y los paquetes de servicios fijos. No obstante, la investigación de mercado señalaba que el servicio de internet fijo se encontraba más estrechamente relacionado por la relevancia que el insumo tiene para su provisión.

Al respecto, cabe resaltar que, la Comisión no deja de advertir el carácter dinámico de los mercados del sector telecomunicaciones, dada su alta dependencia con el desarrollo tecnológico. Así, es necesario mencionar que los datos empleados para el análisis en el mercado minorista involucran las suscripciones al servicio de internet fijo de manera individual o en paquetes. Además, si bien es posible advertir que Entel no participa en la prestación del servicio de televisión de paga, la Comisión ha valorado los planes del operador en relación con los servicios minoristas fijos, como se verá en la sección 5.4.2, en lo referido al análisis de restricciones verticales.

⁵³ Se excluye al servicio de internet fijo provisto mediante medios de transmisión inalámbricos. Si bien los servicios de internet fijo alámbrico e inalámbrico buscan satisfacer las necesidades de conectividad, el internet fijo inalámbrico se dirige principalmente a usuarios en áreas geográficas sin infraestructura fija para ofrecer el servicio alámbrico.

La elección de planes para ambos servicios se basa en la cantidad de datos, pero la velocidad es fija en el internet fijo alámbrico. La oferta de internet fijo alámbrico al compararse con la inalámbrica sobresale en atributos y renta, con velocidades superiores y datos ilimitados a menores costos mensuales.

⁵⁴ En la Resolución de Fase 1, la Comisión indicó que el Osiptel, mediante Informe N° 00073-DPRC/2023 «Determinación de proveedores importantes en el mercado n° 25: Acceso mayorista para internet y transmisión de datos – tercera revisión», concluyó que los servicios de internet fijo y de internet móvil no pueden ser considerados como sustitutos debido a sus características y usos, las preferencias de los consumidores y las características de la demanda.

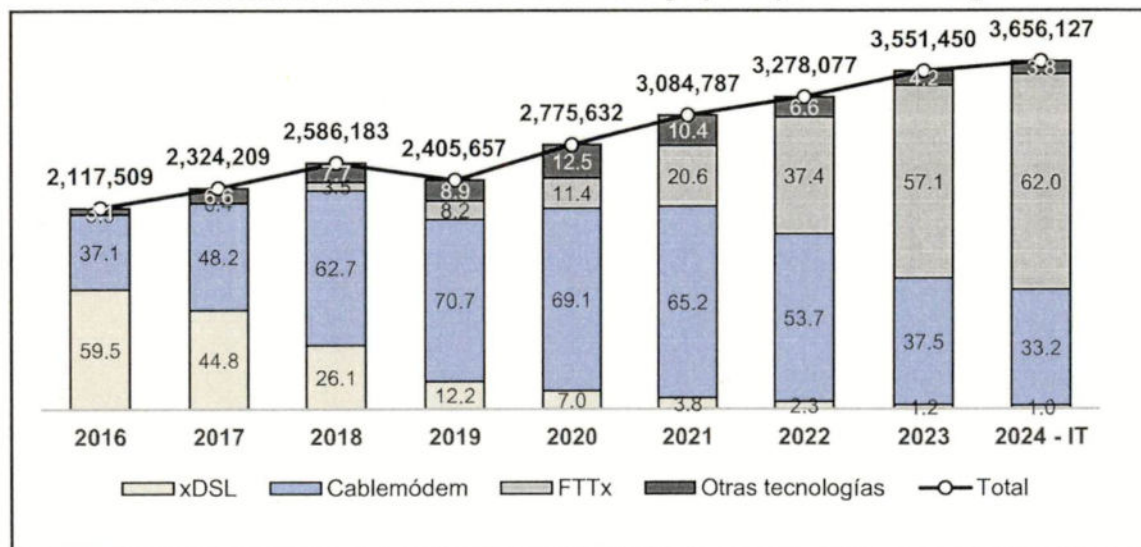
Sobre las **características**, los planes de internet fijo alámbrico no tienen límite de datos y sus velocidades son variables. Los planes de internet móvil tienen restricciones en la cantidad de datos y la velocidad de transmisión es fija. Además, los planes de internet fijo alámbrico son de velocidades significativamente mayores a las del internet fijo móvil, y, en este último la posibilidad de compartir datos es limitada. Respecto del **uso**, el internet fijo alámbrico se utiliza en interiores de edificaciones, mientras que el internet móvil se puede emplear en interiores y exteriores.

Respecto de las **preferencias**, se aprecia una reducción en la disposición a dejar el servicio de internet fijo por el de internet móvil, pasando de 19,7% en el 2019 a 8,7% en el 2021. Por su parte, cuando se evalúa la disposición a dejar el servicio de internet móvil por el de internet fijo, se observa también una reducción de este indicador de 2019 a 2021. De acuerdo con el Osiptel, estos resultados evidenciarían que la relación entre los servicios de internet fijo e internet móvil sería de complementariedad más que de sustituibilidad.

Por su parte, respecto de las **características de la demanda**: Osiptel encuentra similitudes en las formas de uso para las que se emplea tanto al internet fijo como al internet móvil, sin embargo, por lo expuesto anteriormente, algunas prioridades e intensidad de uso varían. Por ejemplo, mientras la búsqueda de información y consulta de noticias es la segunda forma de uso más recurrente del internet fijo (58.8%), para el internet móvil lo es hacer llamadas por medios virtuales como Skype, Whatsapp, Facebook, entre otros (47.8%).

88. Respecto a la sustituibilidad de estos tipos de tecnología, el Osiptel⁵⁵ ha indicado que, de un análisis de la oferta comercial, encontró que, si bien los planes comercializados mediante tecnología FTTx incluyen una velocidad contratada de carga superior a la de los comercializados mediante tecnología HFC, esto no sería indicativo de que el servicio ofrecido mediante la tecnología HFC no sea sustituto del ofrecido mediante la tecnología FTTx. Ello debido a que la diferenciación de producto vía características o rentas puede llevar a que un usuario considere a múltiples planes provistos por diferentes tecnologías como sustitutos.
89. Así, tras la comparación de la oferta comercial de dos operadores importantes en el mercado como América Móvil y Telefónica del Perú, el Osiptel encontró que los planes comercializados por América Móvil mediante FTTx no dominan de manera estricta los atributos y/o rentas de los planes comercializados por Telefónica del Perú mediante HFC⁵⁶. Además, en un escenario de incremento de tarifas de los planes FTTx analizados y al examinar otras características, Osiptel concluyó que la probabilidad de cambio a HFC aumentaría.
90. En virtud de lo expuesto, si bien el Osiptel delimita el mercado incluyendo a las tres tecnologías (xDSL, HFC y FTTx), la Comisión considera que, bajo un escenario conservador y, conforme a la naturaleza de la Operación de Concentración, es posible desarrollar el análisis bajo dos (2) escenarios, uno que considere a ambas tecnologías HFC y FTTx y el segundo que considere la tecnología que viene cobrando más relevancia como es FTTx.

Gráfico 5
Evolución de conexiones de internet fijo por tipo de tecnología



Fuente: Portal Punku – Osiptel
Elaboración: Comisión

⁵⁵ Informe N° 00073-DPRC/2023 «Determinación de proveedores importantes en el mercado n° 25: Acceso mayorista para internet y transmisión de datos – tercera revisión». Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4467949/Informe%20N%C2%B0%20073-DPRC/2023.pdf?v=1682119011> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁵⁶ Ibidem.



91. La dimensión geográfica de este mercado, en principio, es plausible de ser considerada a nivel nacional. Ello si se toma en cuenta dos aspectos como, primero, se verifica la presencia de los principales operadores en parte importante del territorio nacional y, segundo, que la determinación de precios de los planes ofertados por los referidos operadores cuenta con el indicado alcance.
92. Sin embargo, esta Comisión advierte que existen particularidades a nivel local a ser consideradas, las cuales conllevarían a analizar el mercado de acuerdo con un alcance más acotado. Por ejemplo, se ha verificado que la presencia del grueso de operadores es heterogénea a lo largo del territorio y ello depende de la accesibilidad de la zona geográfica para realizar el despliegue de infraestructura⁵⁷; asimismo, algunos operadores, como parte de su estrategia comercial, optan por estar presentes en zonas desatendidas por los incumbentes, entre otras razones. Por lo anterior, en línea con lo analizado en la Resolución de Fase 1 y en particular los riesgos identificados, el análisis horizontal se enfocará en la provincia de Lima.

5.3. Riesgo horizontal en el mercado mayorista de acceso

93. De acuerdo con la Resolución de Fase 1, durante la primera parte del procedimiento de control previo se verificó preliminarmente lo siguiente:
- Debido a que la transacción implicará la transferencia de las redes del Grupo Telefónica y de Entel a Pangeaco (que sería controlado conjuntamente por Grupo Telefónica y KKR), se identificó que existiría un traslape horizontal por la agregación de dichas redes en las provincias de Lima, Cañete y el Callao.
 - El mercado mayorista de acceso se encontraría altamente concentrado en la provincia de Lima, en la cual la entidad concentrada poseería una participación de 34.85% tras la Operación de Concentración, generando un cambio en el índice de Herfindahl e Hirschman⁵⁸ (en adelante, IHH) en aproximadamente 244 puntos.

⁵⁷ De acuerdo con la información publicada por Osiptel en el portal Punku, las conexiones de internet de fibra óptica en el departamento de Lima representan alrededor del 53% de las conexiones a nivel nacional y las conexiones de la provincia de Lima, aproximadamente 50% de las conexiones nacionales.

⁵⁸ El índice IHH se calcula sumando las cuotas de mercado de cada una de las empresas concurrentes elevadas al cuadrado. Así, por ejemplo, un mercado en el que concurren cuatro agentes A, B, C y D con cuotas de mercado de 40%, 20%, 20% y 20% respectivamente, tiene un Índice IHH de 2800 ($40^2 + 20^2 + 20^2 + 20^2 = 2800$). Este índice proporciona una señal de cuán concentrado es el mercado bajo análisis luego de la operación de concentración. Se considera tanto el valor del IHH después de la operación de concentración como la variación del IHH que se origina como producto de dicha operación, variación que reflejará el cambio en el grado de concentración del mercado. Dicho criterio es recogido también por otras agencias de competencia en sus guías para la evaluación de operaciones de concentración horizontales, ver, por ejemplo: Horizontal Merger Guidelines, Federal Trade Commission–Department of Justice (2010) y Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontal de Chile, Fiscalía Nacional Económica (2012).

De acuerdo con dichas guías, de presentarse los índices de concentración comprendidos en los siguientes supuestos no existiría preliminarmente un riesgo a la competencia:

- (i) Inferior a un IHH de 1500 (índice expresivo de un mercado no concentrado).
- (ii) Superior a un IHH de 1500 e inferior a un IHH de 2500 (índice expresivo de un mercado moderadamente concentrado), con una variación proyectada del IHH (o Δ IHH) menor a 200; y
- (iii) Superior a un IHH de 2500 (índice expresivo de un mercado altamente concentrado), con una variación proyectada del IHH (o Δ IHH) menor a 100.



- Existiría una zona que se vería impactada en mayor medida por la Operación de Concentración conformada por 21 distritos en donde el cambio del IHH sería de 420 puntos.
 - El despliegue de Entel en este mercado ha sido creciente debido a que pasó de tener una red de [Información Confidencial] *home passed* en el 2020, a [Información Confidencial] en el 2021 y [Información Confidencial] en el 2022. Por consiguiente, la Operación de Concentración implicaría la transferencia del activo de un agente nuevo que en los próximos años podría ejercer una presión competitiva en dicho mercado.
94. En ese sentido, la Comisión verificó preliminarmente que, como consecuencia de la Operación de Concentración, se podría generar un cambio en la estructura de mercado que podría implicar un mayor poder de mercado de la empresa resultante a nivel de la provincia de Lima y, tener un impacto mayor en una zona geográfica conformada por 21 distritos.

5.3.1. Argumentos en relación con lo concluido en la Resolución de Fase 1 y/o Resolución Provisional

95. De manera posterior a la Resolución de Fase 1, en relación con el cálculo de participación en el mercado mayorista de acceso, las Solicitantes sugirieron lo siguiente⁵⁹: (i) revisar que la lista de empresas consideradas en la estimación de participaciones de mercado sea exhaustiva, de modo que refleje de la manera más exacta posible la real estructura del mercado y (ii) actualizar la estimación al cierre de 2023 o última fecha disponible.
96. Al respecto, durante la segunda fase del procedimiento, como se verá más adelante, la Comisión ha actualizado el periodo de análisis del riesgo horizontal al cierre de 2023, debido al carácter dinámico de los mercados involucrados cuya dependencia a la tecnología es alta. Asimismo, como parte de la investigación, se ha cursado requerimientos de información a todas las empresas que registran conexiones de internet de fibra óptica según Osiptel⁶⁰ y se ha incorporado el despliegue de sus redes en el análisis.
97. Por otro lado, las Solicitantes remitieron un informe⁶¹ donde se concluye que la Operación de Concentración no tiene el potencial de reducir la presión competitiva entre el Grupo Telefónica y Entel debido a que, en la actualidad, ambas empresas no prestan servicios mayoristas de acceso a terceros, y, en consecuencia, actualmente no ejercen presión competitiva en este mercado.
98. En relación con ello, la Comisión considera que, según la evidencia recabada en la segunda fase de este procedimiento, Entel no constituiría un agente

⁵⁹ Escrito remitido por las Solicitantes el 12 de febrero de 2024.

⁶⁰ A partir de la información de: <https://punku.osiptel.gob.pe/>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁶¹ Escrito remitido por las Solicitantes el 18 de abril de 2024.

mayorista⁶² debido a que, además de no estar constituido como una compañía mayorista de acceso, no se ha identificado de que haya ofrecido servicios mayoristas FTTH. Por el contrario, la Comisión ha verificado que Entel ha sostenido distintas negociaciones con el objeto de contratar los servicios mayoristas FTTH y enfocarse en la prestación del servicio minorista. Por tanto, Entel se estaría comportando como un cliente en el mercado mayorista de acceso.

99. Sin embargo, el Grupo Telefónica sí es considerado como un actor mayorista debido a que constituyó la empresa Pangeaco en 2020 bajo la finalidad de operar las redes mayoristas del grupo y prestar servicios a terceros⁶³. Según la propia empresa, este sería un agente económico privado que tiene por objeto social dedicarse a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, [Información Confidencial]⁶⁴. Asimismo, en documentación interna también se identifica a Pangeaco como una [Información Confidencial]⁶⁵.
100. Adicionalmente, como parte de la investigación realizada en la segunda fase del procedimiento, se ha verificado que Pangeaco ofreció sus servicios mayoristas FTTH a [Información Confidencial]⁶⁶ y [Información Confidencial] a fin de que esta última empresa pueda acceder a sus servicios de conectividad. Asimismo, conforme a lo informado por las Solicitantes, [Información Confidencial]. Por tanto, se evidencia que, al menos, desde [Información Confidencial], Pangeaco participaba en el mercado mayorista de acceso ofreciendo sus servicios mayoristas FTTH a otros agentes económicos⁶⁷.
101. En ese sentido, si bien la Comisión coincide en que Entel actualmente no participa en el mercado mayorista de acceso; sin embargo, en el análisis deberá considerarse que Grupo Telefónica a través de Pangeaco sí participa en el referido mercado y que, luego de la Operación de Concentración, los activos de Entel formarían parte de Pangeaco, lo que podría reforzar la posición del Grupo Telefónica en el mercado mayorista de acceso y, en consecuencia, reducir la competencia indirecta⁶⁸ que ejerce Entel en este mercado.

⁶² No obstante, las redes de Entel podrían haber estado sujetas a generar un operador mayorista distinto de Pangeaco. [Información Confidencial]. Dado que dicha licitación tuvo como resultado la asociación que decantó en la operación de concentración y que no se ha encontrado otros elementos que indiquen lo contrario, la Comisión estima que no es posible considerar a Entel como un agente mayorista.

⁶³ «Pangeaco, nueva empresa de Telefónica en Perú se abocará a la expansión de la fibra óptica» en Diario Gestión. Información disponible en <https://gestion.pe/economia/empresas/pangeaco-nueva-empresa-de-telefonica-en-peru-se-abocara-a-la-expansion-de-la-fibra-optica-noticia/> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁶⁴ Información disponible en el Anexo 4 del escrito del 18 de junio de 2024 presentado por Thispan.

⁶⁵ Información disponible en el Anexo 4 del escrito del 18 de junio de 2024 presentado por Thispan.

⁶⁶ Conforme fue informado por Entel en su escrito del 20 de junio de 2024.

⁶⁷ Conforme fue informado por Thispan en su escrito del 21 de marzo de 2024.

⁶⁸ En relación con la presión competitiva indirecta, la jurisprudencia internacional señala lo siguiente (Rol FNE F340-2023):

«La teoría económica señala que la presión competitiva indirecta puede estar presente en cualquier industria verticalmente integrada. En ella, las empresas que operan aguas arriba, en el segmento mayorista, perciben presión competitiva directa por parte de otros operadores mayoristas. Al mismo tiempo, las empresas

102. De otro lado, en el informe remitido por las Solicitantes⁶⁹ se menciona que, aun considerando a ambos agentes como competidores en el mercado mayorista de acceso, no existe evidencia de que el Grupo Telefónica y Entel tuvieran los incentivos o la capacidad de deteriorar las condiciones comerciales en el mercado mayorista de acceso post-transacción debido a que i) el tamaño de la red mayorista de Entel en Perú es pequeño comparado con el del Grupo Telefónica; ii) Win ejercería presión competitiva en el mercado mayorista de acceso; iii) el mercado mayorista de acceso por fibra óptica es altamente dinámico; y iv) las empresas minoristas con mayor cuota de mercado tienen alto poder de negociación. Al respecto, considerando lo señalado por las Solicitantes, la Comisión ha profundizado su investigación durante la segunda fase del procedimiento sobre el potencial riesgo horizontal que se detallará en la siguiente sección.
103. Finalmente, sobre los potenciales efectos horizontales, América Móvil ha señalado que resulta necesario evaluar los traslapes horizontales que surgirían si la Operación de Concentración también involucrase redes de transporte o *backhaul* e infraestructura pasiva. Si estos mercados también fuesen materia de evaluación, América Móvil señala que se debería considerar remedios estructurales como la desinversión de activos a efectos de evitar la alteración de variables competitivas como el precio, calidad e innovación propia del mercado de telecomunicaciones.
104. Al respecto, cabe destacar que, como se explicó anteriormente, el Contrato de compraventa de activos entre Pangeaco y Entel se circunscribe a infraestructura para la prestación de servicios mayoristas FTTH. Por ello, es a ese nivel en el que se evalúa el traslape horizontal que surge por la agregación de redes entre el Grupo Telefónica y Entel. En ese sentido, no resulta atendible lo señalado por América Móvil debido a que no correspondería analizar otros posibles traslapes que no son materia de la Operación de Concentración.
105. A continuación, luego de haber analizado los argumentos señalados en relación con las conclusiones señaladas en la Resolución de Fase 1 y considerando la investigación realizada en la segunda fase del procedimiento, en la siguiente sección se profundizará en el análisis de los potenciales riesgos de carácter horizontal en el mercado mayorista de acceso.

5.3.2. Análisis del potencial riesgo horizontal derivado de la Operación de Concentración

mayoristas pueden percibir también una presión competitiva indirecta por la competencia que ocurre, a nivel minorista, entre los productos que se provean mediante insumos alternativos. En este caso, aunque el insumo que ofrece una empresa mayorista y el insumo alternativos no sean sustitutos directos, igualmente puede ejercerse cierta presión competitiva mutuamente, mediante la sustitución entre los productos o servicios comercializados a nivel minorista que utilizan ambos insumos».

Así, dado que, bajo la posición más conservadora, esta Comisión ha analizado los efectos en el mercado mayorista de acceso vinculado a la tecnología FTTH, la competencia indirecta proveniente de los operadores integrados también se limitará a dicha tecnología.

⁶⁹ Informe remitido por las Solicitantes mediante escrito del 18 de abril de 2024.

5.3.2.1. Cambio estructural

106. Durante la primera fase del procedimiento, la Comisión efectuó un análisis estructural del mercado considerando un escenario en el que todos los actores con despliegue FTTH participarían del mercado mayorista de acceso. Ahora bien, de la investigación realizada durante la segunda fase del procedimiento, aun en este escenario, la Comisión ha advertido que la Operación de Concentración no resultaría lesiva a la competencia a nivel horizontal por las razones que se exponen a continuación.
107. Considerando la naturaleza dinámica de este mercado, durante la segunda fase del procedimiento, se actualizó el análisis incluyendo el año 2023. Así, en el Cuadro 1 se observa que los agentes que mayor crecimiento presentaron fueron aquellos que, como se verá más adelante, cuentan con cuotas menores de redes de FTTH, entre [0-5%]. No obstante, el despliegue de la mayor parte de agentes del mercado se ha incrementado a una tasa promedio de 58%, respecto del año anterior.
108. En el referido cuadro también se verifica que para el año 2023, Entel ha desplegado fibra de manera marginal, siendo el operador con menor crecimiento de redes respecto del año anterior. Ello resulta coherente con lo verificado por la Comisión en la documentación interna de Entel, previa a la Operación de Concentración, en la cual se constató que buscaba incrementar su cobertura en el mercado minorista a través de negociaciones y evaluaciones financieras para contratar redes mayoristas de acceso de terceros⁷⁰. Por lo tanto, el incremento marginal del despliegue de redes de Entel durante el año 2023 sería consistente con los referidos planes de la empresa.

Cuadro 1
Incremento del despliegue de redes de fibra óptica (2022-2023)
[Información Confidencial]

Fuente: Información de operadores
Elaboración: Comisión

109. Ahora bien, de acuerdo con lo identificado en el desarrollo de los mercados involucrados, en el mercado mayorista de acceso participan los agentes Redes de Fibra, Ufinet, Grupo Win y el Grupo Telefónica. En este contexto, Entel no compete de manera directa en el mercado mayorista de acceso con el Grupo Telefónica; no obstante, en atención a la naturaleza de esta Operación de Concentración, para la Comisión es importante considerar que los operadores integrados que cuentan con redes desplegadas de fibra óptica y prestan servicios minoristas de telecomunicaciones, generan presión competitiva indirecta en el mercado mayorista de acceso. Ello debido a que cuentan con los activos de redes FTTH que les permitirían brindar el servicio en caso lo requieran o les sea rentable.
110. Así, para el análisis de los posibles efectos de la Operación de Concentración se evaluará si el traspaso de activos de redes FTTH de un operador integrado

⁷⁰ El análisis de los planes y negociaciones de Entel se evaluará en la sección 5.4.2, que contiene el análisis de las restricciones verticales.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros**INDECOPI****VERSIÓN PÚBLICA**

(Entel) hacia un mayorista (Pangeaco) puede generar efectos lesivos a la competencia en el mercado mayorista de acceso. Para ello, se analizará, en principio, el cambio estructural que podría generar la agregación de redes, considerando los *home passed* que posee cada empresa.

111. Al respecto, en el siguiente cuadro se observa las participaciones de mercado y el cambio estructural que se produciría en el mercado como resultado de la agregación de redes derivados de la Operación de Concentración.

Cuadro 2
Participaciones y cambio estructural (hogares pasados o *home passed*)

Agente	2020	2021	2022	2023
<i>Operadores mayoristas</i>				
Grupo Win	[60-70]%	[50-60]%	[30-40]%	[30-40]%
Grupo Telefónica*	[20-30]%	[10-20]%	[20-30]%	[20-30]%
Redes de Fibra	-	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Ufinet	-	-	-	[0-5]%
<i>Operadores integrados</i>				
América Móvil	[5-10]%	[5-10]%	[10-20]%	[10-20]%
Fiberline	-	-	[5-10]%	[5-10]%
Wow Tel	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%
PyD	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Entel	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
Otros	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%
Total	100%	100%	100%	100%
IHH antes				2,175
Variación IHH				131

*Comprende a las empresas Telefónica del Perú y Pangeaco (antes de la Operación de Concentración).

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

112. Como se observa, el mercado mayorista de acceso tiene la característica de ser un mercado moderadamente concentrado y presenta, luego de la Operación de Concentración, una variación del IHH menor a 200 puntos. Así, una primera aproximación sugiere que la agregación de redes de las empresas involucradas en la Operación de Concentración tiene bajo potencial de generar efectos en la competencia a nivel horizontal.
113. En ese sentido, considerando que la importancia relativa de las redes de Entel disminuyó en 2023 en comparación con los otros agentes que participan en el mercado y que, además cinco (5) empresas desplegaron fibra por primera vez en el 2023 (aunque su participación conjunta asciende a [0-5]%), la agregación de redes analizada en primera fase tiene un efecto menor del identificado en dicha etapa.
114. Adicionalmente, a efectos de identificar la existencia de posibles riesgos en distintos segmentos dentro del mercado involucrado definido en la primera fase, se ha desarrollado un análisis bajo ámbitos geográficos más acotados. Ello en la



medida que, de la investigación de mercado llevada a cabo en la segunda fase, los agentes económicos indicaron que dentro de la provincia de Lima existen distritos que tienen diferentes condiciones de mercado. Dichas diferencias en las condiciones podrían generar que los distritos en sí mismo o en conjunto con otros, pueden considerarse como un mercado en sí mismo. Por ejemplo, en determinadas zonas de la provincia de Lima, algunas condiciones suelen generar mayores costos de despliegue, lo cual afecta en qué tan atractiva es dicha zona en relación con el negocio. Por otro lado, otras zonas son más atractivas debido a que concentran una gran cantidad de potenciales clientes finales o porque los clientes finales a los que se puede llegar cuentan, en mayor proporción, con un mejor poder adquisitivo.

115. En suma, según la investigación de mercado⁷¹, los factores que influyen en las decisiones de expansión de los agentes son: i) la existencia de disposiciones normativas locales que prohíben el tendido aéreo de redes; ii) los trámites que deben realizar los operadores para el despliegue de infraestructura, como permisos ambientales o aquellos que resulten pertinentes debido a la presencia de patrimonio cultural; iii) el nivel socioeconómico de la población presente en la zona; iv) la densidad poblacional; entre otros.
116. Del análisis efectuado para los distintos ámbitos geográficos más acotados⁷², la Comisión observa que los resultados van en línea con los resultados obtenidos para el mercado definido en la primera fase del procedimiento. Por lo que, en principio, la Comisión considera que la Operación de Concentración no generaría cambios estructurales significativos.
117. Sin perjuicio de ello, un análisis sobre la presión competitiva implica la evaluación de otros elementos como la cercanía competitiva, cuyo desarrollo, como se mostrará a continuación, se concentrará en los traslapes de redes entre las

⁷¹ La Dirección realizó requerimientos de información a las siguientes empresas: América Móvil, Fiberlux Tech S.A.C., Directv Perú S.R.L., Entel, P y D Telecom S.R.L., Viettel Perú S.A.C., Wow, Win, ATP y Redes de Fibra, Ufinet, Ingeniería en Gestión de Negocios y Oportunidades S.A.C., Bantel S.A.C., Best Cable Perú S.A.C., BFT S.A.C., Cable Master Comunicaciones S.A.C., Cable Network S.R.L., Cable Video Perú S.A.C., Compunetwork S.A.C., Econocable Media S.A.C., Empresa de Telecomunicaciones Multimedia Alfa S.A.C., Fiberline Perú S.A.C., Giga & Mega Plus TV S.A.C., Gpon Networks S.A.C., Intermax S.A.C., Inversiones Telcotel S.A.C., Iway Telecom S.A.C., Latin Cable S.R.L. y Cala Servicios Integrales S.A.C.

⁷² Este análisis consistió en recabar información sobre las siguientes variables:

- Ordenanzas municipales de prohibición de tendido aéreo.
- Resoluciones de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y la Sala de Barrera Burocráticas sobre ordenanzas sobre cableado aéreo.
- Distribución del nivel socioeconómico, por distrito (A, B, C, D y E).
- Número de inmuebles declarados patrimonio cultural de la nación, por distrito.
- Densidad poblacional, por distrito.

Con base en esta información, se realizó un análisis de clústers a efectos de agrupar los distritos según las similitudes que guardan entre sí respecto de las variables listadas; encontrando que, de acuerdo con el criterio del estadístico de siluetas, la información podría clasificarse en dos clústers. Estos están conformados de la siguiente manera: en el cluster 1 se encuentran los distritos de Ancón, Ate, Barranco, Carabaylo, Chaclacayo, Chorrillos, Cieneguilla, Comas, El Agustino, Independencia, La Molina, La Victoria, Lima, Los Olivos, Lurigancho, Lurín, Magdalena Del Mar, Miraflores, Pachacamac, Pucusana, Pueblo Libre, Puente Piedra, Punta Negra, San Bartolo, San Borja, San Isidro, San Juan De Lurigancho, San Juan De Miraflores, San Luis, San Martín De Porres, San Miguel, Santa Anita, Santa María Del Mar, Santa Rosa, Santiago De Surco, Surquillo, Villa El Salvador, Villa María Del Triunfo; y en el segundo cluster los distritos de Breña, Jesús María, Lince, Punta Hermosa, Rímac. Luego, se realizó el análisis estructural considerando este agrupamiento.



empresas que son parte de la Operación de Concentración, las razones de desvío y la contestabilidad de los clientes.

5.3.2.2. Cercanía competitiva

118. Un elemento relevante para analizar los posibles efectos unilaterales de una operación de concentración es la cercanía competitiva entre los agentes económicos involucrados en la operación de concentración. Una operación entre empresas que comercializan productos o prestan servicios que son sustitutos más cercanos podría generar mayores riesgos en relación con una situación donde los productos ofertados son sustitutos lejanos.

a) Traslape de redes

119. Una primera característica en el análisis de cercanía competitiva es considerar el nivel de traslape de las redes desplegadas por las empresas involucradas en la Operación de Concentración y por los demás operadores presentes en el mercado. En particular, este análisis contempla que las redes que presenten un mayor traslape, es decir, que se superponen unas a otras, indican un mayor grado de cercanía competitiva entre los agentes.
120. Ahora bien, el término «traslape» de redes hace referencia a la coincidencia de la ubicación entre las redes de los operadores en análisis⁷³. A fin de determinar dicha coincidencia, la Comisión ha empleado la información de las coordenadas geográficas (longitud y latitud) de las redes desplegadas por los agentes^{74,75}.
121. Así, se procedió a la identificación del traslape de redes entre el Grupo Telefónica, Entel; y el resto de los operadores. La interpretación del nivel de traslape no es simétrica, es decir, el nivel de traslape de las redes de un operador A sobre un operador B es distinto del nivel de traslape del operador B sobre el operador A. Ello porque en el primer caso, la huella de red respecto de la cual se evalúa el nivel de traslape será la del operador B y, en el segundo caso, del

⁷³ A fin de delinear la huella de la red de un operador se ha utilizado las coordenadas geográficas (longitud y latitud) o información georreferenciada, de las CTO y de las cajas NAP (Network Access Point), ello debido que las coordenadas de los *home passed* no se encuentran disponibles para la mayoría de los operadores, a excepción de Pangeaco.

En ese sentido, en lugar de identificar una coincidencia exacta de la huella de red entre dos operadores, como hubiese sido el caso con la información georreferenciada de los *home passed*, se ha considerado que el nivel de coincidencia o traslape entre dos redes ocurre en tanto las cajas CTO y/o cajas NAP de los operadores bajo análisis se encuentran ubicadas a una distancia no mayor a cien (100) metros. De acuerdo con la investigación de mercado, la distancia entre la ubicación de las cajas CTO o NAP y el hogar del cliente final (distancia conocida como «drop») generalmente se encuentra a cien (100) metros. A una mayor distancia, la calidad de la señal tiende a reducirse.

⁷⁴ Empresas involucradas en la Operación de Concentración: Pangea LuxCo S.a r.l. y Telefónica Hispanoamérica, S.A. (Carta 325-2024/DLC-INDECOPI) y Entel (Carta 327-2024/DLC-INDECOPI) y empresas que cuentan con redes mayoristas: América Móvil (Carta 326-2024/DLC-INDECOPI), Cable Network S.R.L (Carta 352-2024/DLC-INDECOPI), Econocable Media S.A.C. (Carta 346-2024/DLC-INDECOPI), Fiberline Peru S.A.C. (Carta 350-2024/DLC-INDECOPI), Gpon Networks S.A.C. (Carta 348-2024/DLC-INDECOPI), P y D Telecom S.R.L. (Carta 333-2024/DLC-INDECOPI), ATP y Redes de Fibra (Carta 313-2024/DLC-INDECOPI), Ufinet (Carta 314-2024/DLC-INDECOPI), Viettel Perú S.A.C. (Carta 334-2024/DLC-INDECOPI), Wow (Carta 335-2024/DLC-INDECOPI) y Win (Carta 332-2024/DLC-INDECOPI).

⁷⁵ La información recabada consiste en bases de datos que contienen las variables año, departamento, provincia, distrito, longitud, latitud, tipo de tecnología, razón social de la empresa y un identificador de ubigeo.

operador A. En todos los casos, el nivel de traslape se presenta en términos porcentuales; no obstante, dado que estos valores constituyen estimaciones aproximadas, sujetas a la disponibilidad de información uniforme de parte de los operadores⁷⁶, las conclusiones del análisis cobran relevancia en la medida que el orden de importancia en el nivel de traslape de cada operador sobre la red del Grupo Telefónica coincide bajo distintos supuestos y escenarios de estimación⁷⁷.

122. Del Cuadro 3 se observa que la red de Win, empresa que ha venido cobrando relevancia en cuanto a su red de fibra óptica en los últimos años, presenta un nivel de traslape de [90-100]% en la red de Grupo Telefónica, de otro lado, el traslape de las redes del Grupo Telefónica sobre las de Win alcanza un [70-80]%. De ello se observa una correspondencia de niveles de traslape en ambos sentidos, por lo tanto, un alto nivel de cercanía competitiva entre ambos operadores.
123. Por su parte, Fiberline Peru S.A.C. (en adelante, Fiberline) presenta un nivel de traslape de [30-40]% sobre las redes del Grupo Telefónica; mientras que América Móvil⁷⁸, [20-30]%. En el análisis del sentido contrario, es decir, considerando el nivel de traslape de las redes del Grupo Telefónica sobre las de los referidos operadores, es posible constatar un alto nivel de traslape, alcanzando el [60-70]% en ambos casos. Lo anterior evidencia que entre estos operadores y el Grupo Telefónica el nivel de traslape es relativamente alto de manera bidireccional, por tanto, ambos ostentan un mayor grado de cercanía competitiva con el Grupo Telefónica.
124. En cuanto al traslape de la red de Entel sobre la red del Grupo Telefónica, este asciende a [5-10]%, resultado relativamente bajo y se explica por el despliegue marginal de la red de fibra óptica de Entel. Por otro lado, si bien el traslape de las redes del Grupo Telefónica sobre las de Entel es alto, [70-80]%, la interpretación de ello recae en la amplia extensión de las redes del Grupo Telefónica en el mercado. De la misma forma, el Cuadro 3 muestra el nivel de

⁷⁶ La fórmula de cálculo para medir el nivel de traslape de la red de un operador en la red del Grupo Telefónica se determina como el cociente entre el número de puntos de la red del operador que se traslapa con la red del Grupo Telefónica (numerador, $PDR_{To_{GT}}$) y el número total de puntos de red del Grupo Telefónica (denominador, PDR_{GT}), y se expresa en términos porcentuales, tal como se muestra a continuación:

$$\%traslape_{o_{GT}} = \frac{PDR_{To_{GT}}}{PDR_{GT}} \%$$

La fórmula de cálculo para medir el nivel de traslape de la red del Grupo Telefónica en la red de un operador se determina como el cociente entre el número de puntos de la red del Grupo Telefónica que se traslapa con la red del operador (numerador, $PDR_{T_{GT,o}}$) y el número total de puntos de red del operador (denominador, PDR_o), y se expresa en términos porcentuales, tal como se muestra a continuación:

$$\%traslape_{GT,o} = \frac{PDR_{T_{GT,o}}}{PDR_o} \%$$

⁷⁷ Sobre el cálculo del traslape, se precisa que este se ha realizado considerando dos aspectos. El primer aspecto corresponde al hecho que para considerar que dos cajas (CTO/NAP) de dos operadores presentan coincidencia geográfica, estas deben estar ubicadas a una distancia no mayor a cien (100) metros. El segundo aspecto es que una caja de un operador puede traslaparse con una o más cajas de otro operador.

⁷⁸ Cabe resaltar que la estimación del nivel de traslape de las redes de América Móvil podría estar subestimada pues, en relación con la información recibida sobre la ubicación geográfica de sus redes, la empresa ha remitido la ubicación geográfica de sus «puntos de distribución», siendo estos un nivel más agregado que las cajas CTO/NAP, como resultado, el número de coincidencias será menor en comparación a si se hubiesen utilizado las ubicaciones de cajas CTO.

traslape del Grupo Telefónica sobre la red del resto de operadores identificados en el mercado. Al respecto, es de notar que dicho traslape supera el [60-70]% en doce (12) de los quince (15) casos analizados, evidenciando la importancia de la extensión de las redes del Grupo Telefónica en el mercado.

125. En consecuencia, se observa que la red del Grupo Telefónica presenta una amplia coincidencia geográfica respecto de las redes de la mayoría de los operadores presentes en la provincia de Lima. Por otro lado, el nivel de traslape de la red de Entel sobre la red del Grupo Telefónica es poco significativo en relación con el traslape de las redes de otras empresas como Win, Fiberline, América Móvil, entre otras. Por lo tanto, existe un bajo grado traslape de redes entre Entel y el Grupo Telefónica⁷⁹.

Cuadro 3

Nivel de traslape de red de Grupo Telefónica con los demás actores con redes desplegadas en el mercado mayorista de acceso

Operador	% del operador sobre la red del Grupo Telefónica	% del Grupo Telefónica* sobre la red del Operador
Win	[90-100]%	[70-80]%
Fiberline	[30-40]%	[60-70]%
América Móvil	[20-30]%	[60-70]%
PyD	[10-20]%	[20-30]%
Bantel	[10-20]%	[70-80]%
Gpon	[5-10]%	[60-70]%
Entel	[5-10]%	[70-80]%
Viettel	[5-10]%	[10-20]%
Alfa	[0-5]%	[20-30]%
Wow	[0-5]%	[70-80]%
Redes	[0-5]%	[90-100]%
Ufinet	[0-5]%	[90-100]%
Giga & Mega	[0-5]%	[70-80]%
Econocable	[0-5]%	[80-90]%
Cable Master	[0-5]%	[90-100]%

*Comprende a las empresas Telefónica del Perú y Pangeaco (antes de la Operación de Concentración).

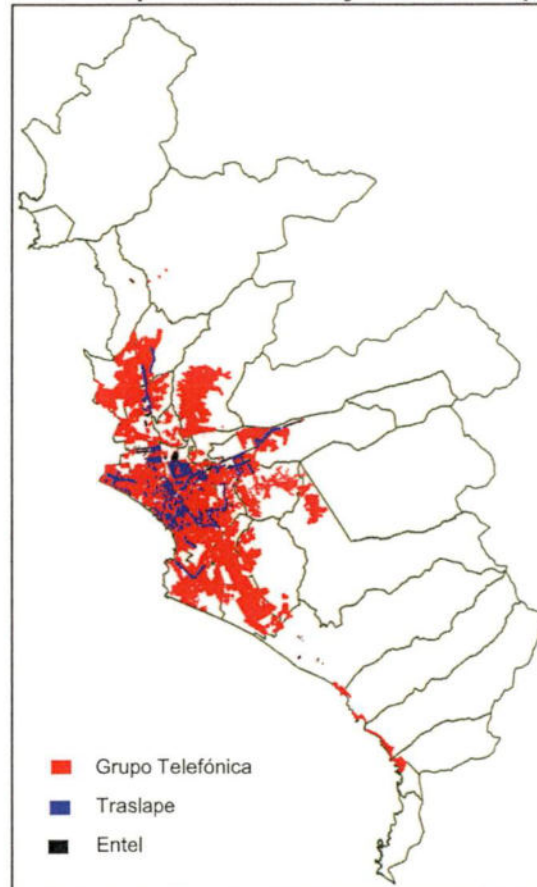
Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

126. Dicho nivel reducido de traslape de la red de Entel sobre la red del Grupo Telefónica también se puede observar de manera gráfica en la Figura 1. En ella se presenta la huella del Grupo Telefónica en rojo, la huella de Entel en negro y el traslape entre ambos en azul.

⁷⁹ Independientemente del cálculo del nivel exacto de traslape cuyos valores podrían estar sobre o subestimados por la disponibilidad y tipo de elemento de red sobre el que se ha obtenido información de cada operador.

Figura 1
Traslape de la red de Grupo Telefónica* y Entel en la provincia de Lima



*Comprende a las empresas Telefónica del Perú y Pangeaco (antes de la Operación de Concentración).

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

127. En atención a lo expuesto, el análisis de traslapes sugiere preliminarmente que el grado de cercanía entre Entel y el Grupo Telefónica en relación con el despliegue de sus redes acceso es bajo. Ello debido a que solo una baja proporción de la red de Entel tiene presencia en las zonas donde está establecida la red del Grupo Telefónica, en relación con el total de la huella de esta última. En contraste, se ha identificado que existen empresas como Win, Fiberline y América Móvil, cuyo grado de cercanía competitiva con el Grupo Telefónica sería mayor.

b) Ratios de desvío

128. Otro elemento que se evaluará para identificar la cercanía competitiva entre las empresas involucradas de la operación de concentración son las razones de desvío. Estas razones buscan explicar el comportamiento de los demandantes en el sentido del cambio en la elección de los productos o servicios. Así, en la medida que las empresas involucradas en la Operación de Concentración presenten un alto nivel de razón de desvío, implica que los demandantes, ante



cualquier cambio, por ejemplo, una variación del precio, trasladan su consumo al producto o servicio de la otra empresa que forma parte de la Operación de Concentración, por lo que los efectos lesivos sobre la competencia son mayores.

129. Como se ha señalado, durante la primera fase, el mercado en el que se ha identificado los riesgos del tipo horizontal es el mercado mayorista de acceso. En tal sentido, las razones de desvío deberían estar medidas a partir de las decisiones de los operadores mayoristas. Sin embargo, la Comisión considera que, dado que el mercado se caracteriza por tener agentes verticalmente integrados que pueden generar competencia indirecta en el referido mercado, una buena aproximación para estimar las razones de desvío sería a partir de la información de los clientes finales del servicio de internet fijo mediante fibra.
130. Ahora bien, respecto al cálculo de las razones de desvío, es necesario señalar que un porcentaje significativo de los clientes que dieron de baja el servicio de internet fijo no figuran en los registros de altas de otro operador en el mercado⁸⁰. Por ello, si se toman en cuenta a estos clientes dentro del cálculo, los valores de las ratios de desvío entre dos empresas serían considerablemente menores. En atención a lo expuesto, para efectos de este análisis solo se tomará en cuenta aquellos usuarios que se dieron de baja en un operador y contrataron el servicio en otro operador, ello debido a que las conclusiones del análisis no varían en el otro escenario.
131. Para el caso concreto, las razones de desvío se calculan a partir de aquellos consumidores finales que dieron de baja el servicio de internet fijo, tanto de manera individual o en paquete, en determinado operador para posteriormente contratar dicho servicio con otro operador en el mercado⁸¹. Asimismo, dichos ratios se calculan a nivel de la provincia de Lima.
132. En línea con el nivel de análisis llevado a cabo en el mercado minorista, se realizan los cálculos de las razones de desvío considerando las tecnologías FTTH y HFC en conjunto, así como solo la tecnología FTTH. El cálculo de las razones de desvío se realiza a partir de la información de bajas y altas de servicios de internet fijo (contratado de manera individual o en paquete) realizadas desde el 2020 hasta el 2023.
133. El Cuadro 4 muestra los resultados de las razones de desvío a nivel de la provincia de Lima, considerando las tecnologías FTTH y HFC y la información del periodo 2020-2023. Como se puede apreciar, en el periodo bajo análisis, Win,

⁸⁰ Considerando tanto la tecnología FTTH como la HFC, estos representaron el [Información Confidencial] del total de usuarios del Grupo Telefónica y el [Información Confidencial] de usuarios de Entel aproximadamente que dieron de baja su servicio de internet fijo desde el 2020 hasta el 2023.

⁸¹ De ese modo, las razones de desvío desde una empresa «i» hacia una empresa «j» se calculan de la siguiente manera:

$$RD_{i,j} = \frac{BA_{i,j}}{BA_{i,j} + BA_{i,-j}}$$

Donde:

$RD_{i,j}$: Razón de desvío desde la empresa «i» hacia la empresa «j».

$BA_{i,j}$: Total de usuarios que se dieron de baja en la empresa «i» y contrataron el servicio en la empresa «j».

$BA_{i,-j}$: Total de usuarios que se dieron de baja en la empresa «i» y contrataron el servicio en una empresa distinta a la empresa «j».

Telefónica del Perú y América Móvil son los operadores que reciben la mayor cantidad de clientes provenientes de los distintos operadores en el mercado.

134. Respecto a Entel, se puede observar que, en general, no ejerce mayor presión competitiva sobre los operadores del mercado. En particular, respecto de Telefónica del Perú, solo captura <1% de los usuarios que se dan de baja, mientras que Fiberline y Wow Tel capturan proporciones mayores que Entel, dentro del rango de [0-5]%.

Cuadro 4
Ratios de desvío en la provincia de Lima, considerando tecnologías FTTH y HFC, desde el 2020 hasta el 2023

		Hacia						
		Telefónica del Perú	América Móvil	Win	Entel	Fiberline	Wow Tel	Otros
Desde	Telefónica del Perú	-	[30-40]%	[50-60]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%
	América Móvil	[30-40]%	-	[50-60]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%
	Win	[40-50]%	[20-30]%	-	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%
	Entel	[50-60]%	[10-20]%	[20-30]%	-	[0-5]%	-	[0-5]%
	Fiberline	[30-40]%	[10-20]%	[30-40]%	[0-5]%	-	[0-5]%	[10-20]%
	Wow Tel	[30-40]%	[10-20]%	[40-50]%	-	[0-5]%	-	[0-5]%
	Otros	[30-40]%	[20-30]%	[30-40]%	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%	-

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

135. El Cuadro 5 muestra los resultados de las razones de desvío a nivel de la provincia de Lima, considerando solamente la tecnología FTTH y la información del periodo 2020 al 2023. Las conclusiones del análisis anterior se mantienen, es decir, Win, Telefónica del Perú y América Móvil son los operadores que más usuarios capturan respecto de aquellos que se dieron de baja para cada operador del mercado.
136. Asimismo, considerando solo la tecnología FTTH, Entel tampoco exhibe un grado de cercanía con Telefónica del Perú, al recibir únicamente a [0-5]% de los clientes que se dan de baja de este operador. En general, Entel no es un operador que capture proporciones importantes de los clientes provenientes de los operadores del mercado. Se puede observar que [0-5]% de los usuarios que se dan de baja del resto de operadores contratan el servicio de internet fijo con Entel, ya sea de manera individual o empaquetada.

[Ver cuadro en la siguiente página]

Cuadro 5
Ratios de desvío en la provincia de Lima, considerando tecnología FTTH, desde el 2020 hasta el 2023

		Hacia						
		Telefónica del Perú	América Móvil	Win	Entel	Fiberline	Wow Tel	Otros
Desde	Telefónica del Perú	-	[10-20]%	[60-70]%	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%
	América Móvil	[20-30]%	-	[50-60]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%
	Win	[30-40]%	[10-20]%	-	[0-5]%	[5-10]%	[10-20]%	[20-30]%
	Entel	[30-40]%	[10-20]%	[40-50]%	-	[0-5]%	-	[5-10]%
	Fiberline	[20-30]%	[10-20]%	[40-50]%	[0-5]%	-	[0-5]%	[10-20]%
	Wow Tel	[20-30]%	[10-20]%	[50-60]%	-	[0-5]%	-	[0-5]%
	Otros	[10-20]%	[10-20]%	[50-60]%	[0-5]%	[10-20]%	[0-5]%	-

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información
Elaboración: Comisión

137. Por su parte, también se calcularon los ratios de desvío a niveles más acotados del mercado geográfico, con base en los criterios que influyen en las decisiones de despliegue de redes de los operadores⁸², considerando tanto las tecnologías FTTH y HFC, como solo la tecnología FTTH.
138. Al respecto, los resultados también muestran que Win, Telefónica del Perú y América Móvil son los operadores que reciben la mayor cantidad de usuarios que se dan de baja de otros operadores en el servicio de internet fijo, ya sea de manera individual o empaquetada. Del mismo modo, Entel recibe una baja proporción de los usuarios provenientes de otros operadores del mercado, en particular, de Telefónica del Perú, por lo que no presenta un grado de cercanía competitiva en los segmentos con este agente⁸³.
139. Entonces, acorde a los ratios de desvío, Entel no presenta cercanía competitiva con Telefónica del Perú en el sentido que capta una baja proporción de usuarios, provenientes de dicho agente, que se han dado de baja del servicio de internet fijo de manera individual o empaquetada. Asimismo, los principales operadores son Win, Telefónica del Perú y América Móvil, los cuales son competidores más cercanos, debido a que capturan clientes de la mayoría de los operadores en proporciones similares o importantes, por tanto, son agentes que ejercen mayor presión competitiva entre sí.

⁸² Como se ha señalado en la sección 5.3.2.1, referida al cambio estructural, dicha segmentación se ha realizado con base en criterios tales como i) la existencia de disposiciones normativas locales que prohíben el tendido aéreo de redes; ii) los trámites a gestionar para el despliegue de infraestructura, como permisos ambientales o por presencia de patrimonio cultural de la nación; iii) el nivel socioeconómico de la población presente en la zona; iv) la densidad poblacional.

⁸³ En el análisis acotado del mercado geográfico, se encontró que Entel no recibe más del [0-10]% de usuarios que se han dado de baja en otros operadores. Asimismo, Telefónica del Perú, Win y América Móvil son los operadores que mayor proporción de usuarios reciben de otros operadores en ambos escenarios.

c) Clientes contestables

140. Adicionalmente, si bien la presión competitiva que un operador minorista ejerce en el mercado puede aproximarse a través de las conexiones o clientes que posee, esta forma de análisis probablemente no capte las recientes tendencias que se podrían estar suscitando en el mercado. Ello, debido a que existen clientes que pueden estar sujetos a contratos o se enfrentan a distintas barreras que impiden el cambio de operador⁸⁴.
141. De ese modo, y en atención a la naturaleza de la Operación de Concentración, es necesario medir indicadores minoristas para tener una idea de la presión competitiva indirecta que generarían los operadores integrados. En línea con ello, en la sección anterior se analizaron las razones de desvío, de manera que, en esta sección se profundizará la evaluación de indicadores minoristas para el análisis de clientes contestables.
142. Este análisis se realiza con base en los clientes que pueden y buscarían cambiar de operador y de aquellos potenciales usuarios del servicio de internet fijo (es decir, aquellos que actualmente no cuenta con el servicio). Este conjunto de clientes y potenciales usuarios se conoce como clientes contestables. Respecto a este grupo, la Comisión considera importante analizar la presión competitiva que ejerce cada operador con base en el conjunto de clientes contestables⁸⁵.
143. Se debe considerar que resulta complejo conocer la totalidad de clientes contestables que puedan existir en determinado momento, dado que parte de estos puede estar activamente buscando otras opciones, pero decide quedarse

⁸⁴ La Comisión Europea, al analizar una operación de concentración en el mercado de internet fijo, señaló que medir la participación de mercado de los operadores en base a los usuarios existentes solamente captura hasta cierto grado la presión competitiva que ejercen los participantes del mercado, siendo que las recientes tendencias del mercado no puedan ser capturadas bajo dicho análisis. Para mayor detalle, ver «Case M.8864 – Vodafone / Certain Liberty Global Assets», disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8864_7363_3.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁸⁵ Este enfoque ha sido usado en jurisprudencia internacional. Así, en el análisis de un caso, la Comisión Europea consideró necesario complementar el análisis sobre el cambio en la estructura competitiva del mercado tras una operación en un mercado similar, con un análisis referente a las tasas de adquisición de clientes actuales (*current customer acquisition rates*) entre operadores minoristas. Asimismo, al analizar otra operación de concentración en un mercado similar, complementó su análisis de cercanía competitiva con el porcentaje de clientes contestables que recibe cada operador en un determinado periodo, a través de los indicadores de «gross adds» y «net adds». Por su parte, la Fiscalía Nacional Económica de Chile, al analizar la operación de concentración de adquisición de control sobre activos de Entel S.A. por parte de OnNet Fibra, consideró importante analizar complementariamente la relevancia de los operadores con base en sus niveles de clientes contestables, para lo cual también utilizó los indicadores de «gross adds» y «net adds». Para mayor detalle, ver:

- «Case No COMP / M.6497 – Hutchison 3G Austria / Orange Austria», disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6497_20121212_20600_3210969_EN.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).
- «Case M.8864 – Vodafone / Certain Liberty Global Assets», disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8864_7363_3.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).
- Adquisición de control sobre activos de Entel S.A. por parte de OnNet Fibra. Disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2024/01/F340-2023-Informe-de-aprobacion-con-medidas_FNE.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

en el plan que poseen, por lo que no aparecerán en ningún registro de bajas ni de altas⁸⁶.

144. Por ende, una forma de realizar el análisis de clientes contestables es observar las altas y bajas que presentan los operadores en un periodo determinado, de modo que sea posible identificar las tendencias competitivas y evaluar efectivamente las dinámicas de corto plazo que se dan en el mercado, con lo cual se podría determinar qué operador ejerce mayor presión competitiva.
145. En tal sentido, se utilizará el indicador de conexiones brutas (*gross adds*)⁸⁷ para el desarrollo del análisis de clientes contestables. Dicho indicador se calcula con base en las altas que registran los operadores en un determinado periodo, lo cual permite aproximar los clientes contestables de un operador, considerando que muestra el porcentaje de altas que el agente obtiene respecto del total de altas en el mercado.
146. De manera complementaria se utiliza el indicador de conexiones netas (*net adds*)⁸⁸, el cual se calcula con base en las altas y bajas que presentan los operadores en un determinado periodo. Así, el indicador permite a la Comisión realizar el análisis desde una perspectiva más detallada, dado que refleja las suscripciones netas que un operador ha obtenido frente al total de suscripciones netas del mercado. Ello permite identificar si el número de usuarios de los operadores ha aumentado o disminuido de manera efectiva en determinado periodo, lo cual indica la capacidad que tiene el operador de retener o capturar a sus clientes en un periodo de tiempo.

⁸⁶ Al respecto, la Comisión Europea, al analizar una operación de concentración en un mercado similar, señaló que los clientes contestables no solamente están compuestos por aquellos que decidieron cambiarse de operador y usualmente son reportados como altas en otro operador, sino también por aquellos clientes que están activamente decidiendo si quedarse o cambiarse de operador, evaluando constantemente las tarifas y condiciones de otros planes dentro del mismo operador, así como en otros operadores. No obstante, en vista de la complejidad que representa identificar a estos usuarios, dicha agencia de competencia consideró que el indicador de «conexiones brutas» (*gross adds*) es una forma de aproximar el analizar de clientes contestables. Para mayor detalle, ver «Case M.8864 – Vodafone / Certain Liberty Global Assets», disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8864_7363_3.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁸⁷ El indicador de «conexiones brutas» se calcula de la siguiente manera:

$$ICB_i = \frac{NA_i}{\sum_{j=1}^N NA_j}$$

Donde:

ICB_i : Indicador de «conexiones brutas» para la empresa «i» para un determinado periodo.

NA_i : Número de altas que presentó la empresa «i» durante un determinado periodo.

NA_j : Número de altas que presentó la empresa «j» durante un determinado periodo.

N : Número de empresas (incluye a la empresa «i»).

⁸⁸ El indicador de «conexiones netas» se calcula de la siguiente manera:

$$ICN_i = \frac{NA_i - NB_i}{\sum_{j=1}^N (NA_j - NB_j)}$$

Donde:

ICN_i : Indicador de «conexiones netas» para la empresa «i» para un determinado periodo.

NA_i : Número de altas que presentó la empresa «i» durante un determinado periodo.

NB_i : Número de bajas que presentó la empresa «i» durante un determinado periodo.

NA_j : Número de altas que presentó la empresa «j» durante un determinado periodo.

NB_j : Número de bajas que presentó la empresa «j» durante un determinado periodo.

N : Número de empresas (incluye a la empresa «i»).

147. En el Cuadro 6 se muestra el indicador de conexiones brutas, considerando las tecnologías FTTH y HFC. Del mismo modo, en el Cuadro 7, se muestra el indicador de conexiones brutas, considerando solamente la tecnología FTTH. En ambos casos, el cálculo corresponde al periodo 2021 al 2023.

Cuadro 6
Indicador de conexiones brutas en la provincia de Lima, considerando tecnología FTTH y HFC, en los años 2021, 2022 y 2023

Empresas	2021		2022		2023	
	N° conexiones brutas	ICB (en %)	N° conexiones brutas	ICB (en %)	N° conexiones brutas	ICB (en %)
Telefónica del Perú	[200 000 – 250 000]	[50-60]%	[200 000 – 250 000]	[40-50]%	[200 000 – 250 000]	[30-40]%
América Móvil	[50 000 – 100 000]	[20-30]%	[100 000 – 150 000]	[10-20]%	[100 000 – 150 000]	[20-30]%
Win	[100 000 – 150 000]	[20-30]%	[100 000 – 150 000]	[20-30]%	[200 000 – 250 000]	[30-40]%
Entel	-	-	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%
Fiberline	-	-	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%
Wow Tel	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%
Otros	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[5-10]%

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

Cuadro 7
Indicador de conexiones brutas en la provincia de Lima, considerando tecnología FTTH, en los años 2021, 2022 y 2023

Empresas	2021		2022		2023	
	N° conexiones brutas	ICB (en %)	N° conexiones brutas	ICB (en %)	N° conexiones brutas	ICB (en %)
Telefónica del Perú	[0 – 50 000]	[10-20]%	[50 000 – 100 000]	[10-20]%	[100 000 – 150 000]	[20-30]%
América Móvil	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[0-10]%	[0 – 50 000]	[10-20]%
Win	[100 000 – 150 000]	[60-70]%	[100 000 – 150 000]	[50-60]%	[200 000 – 250 000]	[40-50]%
Entel	-	-	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%
Fiberline	-	-	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[0-5]%
Wow Tel	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%
Otros	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[0-10]%	[0 – 50 000]	[10-20]%

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

148. Considerando las tecnologías FTTH y HFC, se puede apreciar que Telefónica del Perú es el operador que mayor número de conexiones obtuvo durante el periodo 2021 al 2023, seguido de Win y América Móvil. Por otro lado, considerando solamente la tecnología FTTH, el operador que obtuvo un mayor número de conexiones durante el 2021, 2022 y 2023 es Win, seguido de Telefónica del Perú y América Móvil. Los resultados de ambos escenarios se condicen con los del análisis realizado a partir de las ratios de desvío, en los cuales se observa que los operadores más cercanos y que, por lo tanto, ejercen mayor presión competitiva sobre Telefónica del Perú en el mercado de internet fijo en la provincia de Lima son Win y América Móvil.

149. Del lado de Entel, cabe señalar que este operador registra altas recién desde el 2022. Al respecto, se puede observar que su participación con base en los clientes contestables es relativamente baja en comparación a Telefónica del Perú, Win y América Móvil, tanto en el 2022 y 2023. En efecto, en el 2022, tal como se aprecia en el Cuadro 7 (considerando solo la tecnología FTTH), Entel logró captar únicamente el [0-10]% del total de conexiones que se dieron de alta durante dicho año, mientras que en el 2023 solo el [0-10]%. Estos resultados se condicen con aquellos del análisis realizado de las ratios de desvío, donde se encontró que Entel no sería un competidor cercano de Telefónica del Perú en el servicio de internet fijo en la provincia de Lima.
150. En el Cuadro 8 se muestra el indicador de conexiones netas, considerando las tecnologías FTTH y HFC. Por su parte, en el Cuadro 9, se muestra el indicador de conexiones netas, considerando solamente la tecnología FTTH. Al igual que para el indicador de conexiones brutas, el ámbito que se consideró para el cálculo del indicador es la provincia de Lima, con una frecuencia anual, para los años 2021, 2022 y 2023.

Cuadro 8
Indicador de conexiones netas en la provincia de Lima, considerando tecnología FTTH y HFC, en los años 2021, 2022 y 2023

Empresas	2021		2022		2023	
	N° conexiones netas	ICN (en %)	N° conexiones netas	ICN (en %)	N° conexiones netas	ICN (en %)
Telefónica del Perú	[50 000 – 100 000]	[20-30]%	-[50 000 – 0]	-[30-20]%	-[150 000 – 100 000]	-[360-350]%
América Móvil	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[40-50]%
Win	[50 000 – 100 000]	[40-50]%	[100 000 – 150 000]	[70-80]%	[100 000 – 150 000]	[300-310]%
Entel	-	-	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[5-10]%
Fiberline	-	-	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[10-20]%
Wow Tel	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-10]%	[0 – 50 000]	[40-50]%
Otros	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[30-40]%

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información
Elaboración: Comisión

Cuadro 9
Indicador de conexiones netas en la provincia de Lima, considerando tecnología FTTH, en los años 2021, 2022 y 2023

Empresas	2021		2022		2023	
	N° conexiones netas	ICN (en %)	N° conexiones netas	ICN (en %)	N° conexiones netas	ICN (en %)
Telefónica del Perú	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[10-20]%
América Móvil	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[10-20]%
Win	[50 000 – 100 000]	[60-70]%	[100 000 – 150 000]	[50-60]%	[100 000 – 150 000]	[50-60]%
Entel	-	-	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[0-5]%



Fiberline	-	-	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[0-5]%
Wow Tel	[0 – 50 000]	[0-5]%	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[5-10]%
Otros	[0 – 50 000]	[10-20]%	[0 – 50 000]	[5-10]%	[0 – 50 000]	[5-10]%

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

151. En un escenario considerando las tecnologías FTTH y HFC, a pesar de que Telefónica del Perú es el operador que mayor número de conexiones obtuvo durante el 2021, 2022 y 2023, se observa que este operador presentó un mayor número de bajas que de altas durante el 2022 y 2023, presentando conexiones netas negativas durante estos años⁸⁹.
152. No obstante, considerando solamente la tecnología FTTH, Telefónica del Perú obtuvo conexiones netas positivas durante el 2021 y 2022, siendo el operador con la segunda proporción más alta de conexiones netas obtenidas durante dichos años. Mientras tanto, en el 2023, Telefónica del Perú también obtuvo un número de conexiones netas positivo, aunque fue superado por América Móvil.
153. Respecto a Win, la Comisión advierte que es el operador que más usuarios ha captado durante el 2021, 2022 y 2023. Tal y como se aprecia en el Cuadro 9, considerando solamente la tecnología FTTH, el número de conexiones netas que ha obtenido Win ha ido creciendo sostenidamente en los últimos tres (3) años y es el operador con mayor proporción de conexiones netas obtenidas en el mercado durante dicho periodo.
154. Asimismo, si se considera las tecnologías FTTH y HFC, a pesar de que Win solamente brinda el servicio de internet fijo a través de la tecnología FTTH, este operador también es el que presenta un mayor número de conexiones netas durante el 2021, 2022 y 2023. Ello podría reflejar una migración de los usuarios que tenían el servicio de internet fijo bajo la tecnología HFC hacia el servicio bajo la tecnología FTTH.
155. Respecto a Entel, según el indicador de conexiones netas, se observa que no ejercería mayor presión competitiva frente a otros operadores. Si bien, considerando las tecnologías FTTH y HFC, Entel habría tenido una mayor participación en conexiones netas en el 2023, bajo este análisis, aún se encuentra limitado por la presencia de otros operadores. Ello, dado que, si solamente se considera la tecnología FTTH, Entel mantuvo una participación similar en conexiones netas en comparación a conexiones brutas, la cual es menor a la de otros operadores del mercado, de acuerdo con información disponible en el Cuadro 9.
156. Por ello, el análisis de clientes contestables refuerza la conclusión de la evaluación de ratios de desvío, en el sentido que Entel no sería un competidor

⁸⁹ De acuerdo con Osiptel, Telefónica del Perú mantiene el liderazgo de participación en el mercado de internet fijo, a pesar de que se ha reducido el número de conexiones de este operador durante el 2023. Esta información se condice con la reportada por el operador, en la cual se aprecia un número de conexiones negativas netas para dicho año, así como para el 2022. Para mayor detalle, ver nota de prensa «Acceso a internet fijo creció a doble dígito y cierra el primer trimestre de 2024 con 3.66 millones de conexiones», disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/osiptel/noticias/959010-acceso-a-internet-fijo-crecio-a-doble-digito-y-cierra-el-primer-trimestre-de-2024-con-3-66-millones-de-conexiones> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).



cercano de Telefónica del Perú. En contraposición a ello, los operadores que ejercen mayor presión competitiva sobre Telefónica del Perú son Win y América Móvil.

5.3.3. Conclusión

157. Como resultado del análisis, la Comisión verifica que Entel no genera suficiente presión competitiva indirecta para que la agregación de sus redes a las de Pangeaco (operador mayorista) tenga una alta probabilidad de generar efectos a la competencia a nivel horizontal.
158. Por tanto, no se ha verificado que la Operación de Concentración generaría cambios estructurales sustanciales en el mercado mayorista de acceso y que existe baja cercanía competitiva entre Entel y Grupo Telefónica. La Comisión considera que existe una baja probabilidad de que dicha transacción genere potenciales efectos restrictivos de la competencia de carácter horizontal en el mercado en análisis. En tal sentido, la Comisión concluye que la Operación de Concentración no generaría riesgos horizontales en el mercado mayorista de acceso.

5.4. Riesgos verticales

159. De acuerdo con la Resolución de Fase 1, durante la primera parte del procedimiento de control previo se verificó preliminarmente lo siguiente:
- La Operación de Concentración podría generar incentivos al agente económico resultante de dicha transacción, Pangeaco, para realizar un cierre de clientes en el mercado mayorista de acceso a redes FTTH en perjuicio de las empresas que compiten en este mercado.
 - Particularmente, se observó que la Operación de Concentración incluye contratos que contienen las siguientes cláusulas que podrían generar un cierre de clientes o una restricción en el mercado: (i) acuerdo de no competencia por parte de Thispan y Entel, y sus grupos económicos a favor de Pangeaco, (ii) acuerdo de primera oferta y derecho a igualar a favor de Pangeaco, por parte de Telefónica del Perú y Entel, y sus grupos económicos, (iii) compromisos de ocupación mínima a favor de Pangeaco, por parte de Telefónica del Perú y Entel, y sus grupos económicos, (iv) acuerdo de compra exclusiva a favor de Pangeaco, por parte de Telefónica del Perú y Entel, y sus grupos económicos y (v) acuerdo de nación más favorecida a favor de Telefónica del Perú y Entel, por parte de Pangeaco.
 - El análisis durante la primera fase tuvo como propósito determinar si las citadas disposiciones podían ser consideradas como «restricciones accesorias»⁹⁰ a la Operación de Concentración. Para ello, las

⁹⁰ Apartado, C4, Anexo C de la CMA2, Guía de jurisdicción y procedimiento (Reino Unido); numeral 12 de la Comunicación de la Comisión 2005/C 56/03 sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (Unión Europea); sección 7.9 de la Guía para la notificación de las concentraciones (México).

disposiciones deben ser vinculadas a la operación de concentración⁹¹, y deben ser necesarias⁹². Asimismo, este análisis también implica que la estipulación sea proporcional, debiendo estar limitadas en su: (i) ámbito material; (ii) ámbito espacial; (iii) ámbito temporal; y (iv) ámbito subjetivo⁹³.

- Siguiendo ese análisis, se concluyó que las disposiciones contractuales que podrían generar un cierre de clientes o una restricción en el mercado no tenían el carácter de «restricciones accesorias» debido a que no eran necesarias ni vinculadas con la Operación de Concentración y además excedían en su ámbito temporal (duración de cláusulas entre 10 y 15 años), y parte de ellas, en su aspecto geográfico (alcance cercano al territorio nacional) y material (productos distintos al servicio mayorista FTTH)⁹⁴.
- La participación conjunta de las empresas involucradas en el mercado minorista de provisión de internet fijo (Telefónica del Perú y Entel) supera el 30%.

160. En ese sentido, la Comisión verificó preliminarmente que, como consecuencia de la Operación de Concentración, la entidad concentrada podría impedir que los rivales reales o potenciales de la empresa vinculada en el mercado mayorista de acceso accedan a una base de clientes suficiente, reduciendo su capacidad o incentivos para competir.

5.4.1. Argumentos en relación con lo concluido en la Resolución de Fase 1 y/o la Resolución Provisional

161. A lo largo del procedimiento y de forma previa a la emisión de la Resolución Provisional, las Solicitantes han incorporado elementos para desvirtuar los riesgos verticales asociados a la materialización de la Operación de Concentración. Asimismo, tanto Entel como América Móvil han formulado comentarios en relación con el análisis del riesgo vertical.

162. A continuación, se analizarán los argumentos formulados por las referidas empresas.

- Sobre el aspecto geográfico de la cláusula de exclusividad

⁹¹ Traducción libre: «Las restricciones directamente relacionadas con una operación de concentración están económicamente relacionadas con la transacción principal y destinadas a facilitar una transición hacia una nueva estructura empresarial post operación de concentración». Texto original: «Restrictions which are directly related to the merger are economically related to the main transaction and intended to allow a smooth transition to the changed company structure after the merger». Apartado C5, Anexo C, Guidance on CMA's jurisdiction and procedure, CMA2 (enero, 2022).

⁹² Al respecto, el numeral 13 de la Comunicación de la Comisión 2005/C 56/03 sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin, indica lo siguiente: «Los acuerdos han de ser «necesarios para la realización de la concentración», lo que significa que, en su ausencia, no se podría llevar a efecto la concentración o sólo podría realizarse en condiciones más inciertas, con costes considerablemente superiores, en un período de tiempo bastante más largo o con mucha más dificultad. Por lo general, reúnen estos criterios los acuerdos destinados a proteger el valor transferido, preservar la continuidad del suministro tras la disolución de una antigua entidad económica o permitir la puesta en marcha de una nueva entidad».

⁹³ Ver párrafo 293 de la Resolución 076-2022/CLC-INDECOPI.

⁹⁴ Cabe precisar que no se halló problemas con el ámbito subjetivo debido a que todas las cláusulas involucran a los agentes económicos que forman parte del *joint venture*, por lo que no hay una extralimitación en este aspecto.

163. Respecto al análisis de accesoriedad, en el informe de Enrique Vergara incorporado por las Solicitantes, se indicó que la evaluación detallada en la Comunicación de la Comisión 2005/C 56/03 solo resultaba aplicable a supuestos de adquisición de empresas y no a *joint ventures*⁹⁵. Sobre el particular, la Comisión discrepa de dicha interpretación en tanto se advierte que la Comisión Europea ha analizado la accesoriedad de cláusulas en reiteradas ocasiones que involucraban *joint ventures*⁹⁶.
164. Asimismo, las Solicitantes han indicado que el análisis de las cláusulas, así como las conclusiones relacionadas a la existencia de un riesgo vertical no resulta pertinente en tanto, en jurisdicciones como Chile y Colombia, la Operación de Concentración analizada ha sido aprobada por las respectivas autoridades de competencia en primera fase y sin resultar necesaria la imposición de condiciones. Las Solicitantes destacan que las disposiciones contractuales incluidas en las referidas solicitudes de autorización contaban con la misma extensión en el ámbito temporal, geográfico y material, y estas, al igual que las operaciones de concentración, fueron aceptadas sin objeciones por las autoridades pertinentes⁹⁷.
165. Sobre el particular, cabe destacar que, además de que las características de los mercados analizados en cada país son diferentes, la Operación de Concentración analizada en el presente procedimiento difiere sustancialmente de la primera operación evaluada en Chile (KKR Alameda/Telefónica) y Colombia (KKR/Telefónica). En Chile y Colombia, de forma general, se sometió a evaluación una operación consistente en la adquisición de acciones de

⁹⁵ Al respecto, ver informe adjunto al escrito de las Solicitantes del 12 de febrero de 2024.

⁹⁶ PEPPER, Richard. European Union: The evolving assessment of joint ventures. Disponible en: <https://globalcompetitionreview.com/review/the-european-middle-east-and-african-antitrust-review/2024/article/european-union-the-evolving-assessment-of-joint-ventures-under-eu-law> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

Al respecto, ver el Caso No IV/M.186 – Nokia/Autoliv, disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m686_en.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024)

Asimismo, ver el Caso No IV/M.727 – BP/Movil, disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m727_en.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024)

Cabe precisar que, mediante Comunicado del 2005 la Comisión Europea indicó que evaluará las restricciones accesorias, sean *joint ventures* o empresas, en casos calificados como cuestiones nuevas. Ello en virtud del principio de autoevaluación, pues se indica que son las propias empresas quienes deben evaluar, conforme a la jurisprudencia, la accesoriedad de sus acuerdos, a menos que se planteen cuestiones nuevas no resueltas antes por la Comisión. En esa línea, las empresas deberán considerar los pronunciamientos previos a la emisión del Comunicado como vinculantes para su análisis de accesoriedad. Ver Comunicación de la Comisión sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (2005/C 56/03). Año 2005, pp. 4. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XC0305\(02\)&from=BG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XC0305(02)&from=BG) (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

⁹⁷ Al respecto ver escrito del 21 de marzo de 2024 de las Solicitantes y los informes de Enrique Vergara y German Coloma adjuntos al escrito del 12 de febrero de 2024.

Telefónica por parte de KKR⁹⁸ -con presencia en ambos países- y sin involucrar la adquisición de activos de Entel o de algún competidor.

166. En cambio, la Operación de Concentración analizada incluye elementos adicionales que son la agregación de los activos de un agente consistente en las redes de fibra óptica de Entel, así como la participación de Entel en el accionariado de Pangeaco. De hecho, en la segunda operación analizada en Chile en la que también se evaluó la adquisición de infraestructura de fibra óptica de Entel por parte de OnNet (cuyos accionistas son KKR Alhambra y Telefónica)⁹⁹, se advirtió, entre otros, riesgos vinculados con disposiciones contractuales y como medidas de mitigación se dispuso tanto la modificación y/o eliminación de las disposiciones contractuales como la desinversión.
167. Un argumento adicional expuesto por las Solicitantes, así como en los informes de Germán Coloma y Enrique Vergara, consiste en que las disposiciones contractuales no deberían ser objeto de análisis por parte de la autoridad de competencia en tanto se verifique que la operación de concentración no presenta riesgos y resulte beneficiosa para el mercado¹⁰⁰. Al respecto, la Comisión observa que, en la jurisprudencia de diversos países, se analizan las restricciones verticales a fin de determinar si son accesorias a la operación o si generan un efecto anticompetitivo considerable, independientemente de si la operación en sí haya generado riesgos o no al mercado¹⁰¹. A manera de ejemplo, la Fiscalía Nacional Económica aprobó tres operaciones de concentración en el último año en las que fueron ofrecidas medidas de mitigación respecto a cláusulas que podrían tener como efecto la restricción de la competencia, a pesar de que no se encontró riesgos en el mercado en el análisis de competencia¹⁰².
168. Por otro lado, las Solicitantes han argumentado que en operaciones de concentración que involucren *joint ventures*, las disposiciones contractuales vinculadas deben extenderse a lo que demande, tanto el ámbito geográfico, como temporal, la *joint venture*. En esa línea, las Solicitantes han manifestado que, conforme al XXIV Informe Anual sobre Política de Competencia de 1994, la Comisión Europea indicó que: «si bien las restricciones accesorias normalmente solo se aceptan durante un período de tiempo limitado, en el contexto de los *joint*

⁹⁸ Al respecto, ambas autoridades de competencia concluyeron no advertir riesgos, y procedieron a aprobar la operación notificada sin condiciones y sin ingresar a la evaluación pormenorizada de las condiciones de competencia como las condiciones contractuales.

⁹⁹ Al respecto ver las noticias sobre el caso de la Fiscalía Nacional Económica, disponibles en: <https://www.fne.gob.cl/fne-extiende-a-fase-2-investigacion-sobre-adquisicion-de-infraestructura-de-fibra-optica-de-entel-por-parte-de-onnet-fibra/> y <https://www.fne.gob.cl/fne-aprueba-la-compra-de-la-infraestructura-de-fibra-optica-de-entel-por-parte-de-onnet-fibra-sujeta-a-la-desinversion-de-red-en-8-comunas-y-otras-medidas-de-mitigacion/> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹⁰⁰ Al respecto ver escrito del 21 de marzo de 2024 de las Solicitantes y los informes de Enrique Vergara y German Coloma adjuntos al escrito del 12 de febrero de 2024.

¹⁰¹ Al respecto, ver: <https://mergerfilers.com/default.aspx>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024). A manera de ejemplo, las autoridades de competencia de Chile, Brasil, Ecuador y México analizan las cláusulas en una concentración independientemente de los riesgos que esta misma presente.

¹⁰² Al respecto, ver: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2023/08/inap1_F348_2023.pdf, https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2023/10/inap1_F360_2023.pdf y https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2024/04/inap1_F377_2023.pdf. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).



venture suelen permitirse durante toda la duración del *joint venture*»¹⁰³.

169. Al respecto, se debe tener en cuenta que, desde la emisión de dicho documento, existen múltiples casos donde la Comisión ha restringido la duración de cláusulas en un *joint venture*. Así, en el caso No IV/M.550 – Union Carbide / Enichem, la Comisión Europea restringió la temporalidad de una cláusula a siete (7) años, a pesar de que la duración del *joint venture* era mucho mayor¹⁰⁴.
170. Asimismo, de la revisión de los documentos integrantes de la Operación de Concentración, la Comisión advierte que, además de que la referida operación involucra también la adquisición de activos de Entel, la duración del negocio conjunto Pangeaco [Información Confidencial]¹⁰⁵. Por estos motivos, la Comisión concluye que debido a que la Operación de Concentración no se limita únicamente a la conformación de un negocio en común, sino que incluye la adquisición de los activos de Entel de forma permanente, las disposiciones contractuales deben ser analizadas considerando estos aspectos.

- **Sobre la cláusula de nación más favorecida**

171. En relación con la cláusula de nación más favorecida, las Solicitantes han cursado escritos justificando su inclusión, señalando que no generaría potenciales efectos restrictivos a la competencia pues la consecuencia de esta cláusula ya estaría contemplada en la regulación¹⁰⁶.
172. En atención a lo señalado por las Solicitantes, la Comisión verifica que en la regulación del sector telecomunicaciones se encuentra tipificado el artículo 71 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, que reconoce que en las relaciones comerciales de empresas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, está prohibida la aplicación de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que creen situaciones desventajosas entre competidores.
173. Conforme el artículo mencionado anteriormente, la entidad concentrada estaría obligada a prestar sus servicios en condiciones iguales para todos los operadores de telecomunicaciones, que incluye a Entel. En ese sentido, incluso si no se incluyera la referida cláusula, Entel mantendría el derecho de solicitarle a la entidad concentrada que adecúe sus tarifas o servicios para otorgarle los más favorables que hayan sido ofrecidos a terceros, así como tienen este derecho otros actores que requieran el servicio de la entidad concentrada.

¹⁰³ Escrito de absolución conjunta de Pangea LuxCo y Thispan del 21 de marzo de 2024.

¹⁰⁴ COMISIÓN EUROPEA. Caso No IV/M.550 – Union Carbide / Enichem. Al respecto ver: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m550_en.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹⁰⁵ En el documento Acuerdo de Accionistas se ha dispuesto lo siguiente: [Información Confidencial]. [Información Confidencial].

¹⁰⁶ Las justificaciones a dichas cláusulas fueron vertidas en los escritos conjuntos de Thispan y Pangea Luxco del 28 de septiembre de 2023 y 21 de marzo de 2024.



174. Sin perjuicio de ello, incluso ante un eventual incumplimiento del artículo 71 de TUO de la Ley de Telecomunicaciones, la regulación prevé los mecanismos para garantizar un trato igual para prestaciones equivalentes. En efecto, en diversas controversias¹⁰⁷, el regulador ordenó adecuar los cargos a las condiciones más favorables pactadas en el mercado.

175. En ese sentido, la Comisión advierte que la regulación reconoce el derecho que tienen las empresas de telecomunicaciones a que se les otorgue las mismas condiciones para prestaciones equivalentes. Así, si bien la cláusula de nación más favorecida no es accesoria a la Operación de Concentración, se verifica que el marco normativo vigente ha sido suficiente para evitar que las empresas utilicen su posición privilegiada en el mercado para favorecer a determinadas empresas. Por ello, esta Comisión acoge que la cláusula de nación más favorecida no generaría preocupaciones a la competencia en tanto es una disposición prevista en el marco regulatorio previsto en telecomunicaciones.

- **Sobre cláusula de no competencia mayorista**

176. Como se indicó previamente, en la Resolución de Fase 1 se concluyó que las disposiciones contractuales no eran accesorias a la Operación de Concentración. Sobre el particular, las Solicitantes cuestionaron dicha conclusión señalando que las referidas cláusulas eran necesarias, en tanto las disposiciones contractuales se encontraban asociadas a la rentabilidad económica de la Operación de Concentración, así como a su viabilidad¹⁰⁸.

177. Al respecto, la Comisión recoge en parte dicho argumento. Si bien la cláusula de no competencia mayorista¹⁰⁹ podría resultar accesoria a la Operación de Concentración al buscar garantizar que los vendedores de sus activos (en este caso, Entel) no compitan indebidamente con la empresa adquiriente (Pangeaco) y utilicen la información sensible sobre el negocio adquirido que podría provocar una ineficiencia¹¹⁰; sin embargo, este tipo de cláusulas deben compatibilizar con la defensa de la libre competencia. En ese sentido, se advirtió que la referida cláusula, en su configuración original, no era proporcional en sus ámbitos temporal y material.

¹⁰⁷ El incumplimiento del mencionado artículo 71 ha sido analizado anteriormente por las autoridades pertinentes en el Osiptel. Así, por ejemplo, en la controversia entre Nortek Communications S.A.C. (en adelante, Nortek) y Telefónica del Perú, la primera empresa solicitó que se ordene la aplicación de los mismos cargos establecidos entre Telefónica del Perú y AT&T Perú S.A. para todas las llamadas entre Nortek a Telefónica del Perú. En el referido caso, el Cuerpo Colegiado del Osiptel determinó que Nortek tendría derecho a la adecuación a las condiciones más favorables establecidas entre Telefónica del Perú y AT&T Perú S.A. Por tanto, se concluyó que Nortek tenía derecho de adecuar su mandato a los cargos de originación/terminación de llamadas más favorables que existían entre Telefónica del Perú y AT&T Perú S.A.

¹⁰⁸ Al respecto, ver escrito del 16 de mayo de 2024 de las Solicitantes.

¹⁰⁹ Dichas cláusulas no son *per se* atentatorias contra la libre competencia dado que podrían estar justificadas por la protección de la clientela, *know-how* o información de carácter sensible o relevante de la empresa que se pretende adquirir.

¹¹⁰ FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA. Informe Uno Salud/Dental Salud, pie de página 21. También véase Informe Maicao/Socofar, párrafo 20.



178. Por otro lado, sobre el ámbito temporal de la cláusula de no competencia mayorista, autoridades de competencia como la Comisión Europea en el caso Kodak/Imation han considerado como razonable aceptar una cláusula de no competencia por una duración de tres años en aquellos supuestos donde no exista una tecnología especial, ni un know-how que proteger¹¹¹.
179. En la misma línea, en la Resolución 076-2022/CLC-INDECOPI se incluyó un criterio similar relacionado a la temporalidad indicando lo siguiente: *«Si la duración de un acuerdo de no-competencia es de hasta tres (3) años, su temporalidad no se considerará riesgosa para la competencia y, por tanto, no ameritará un análisis de la agencia de competencia sobre este factor»*¹¹².

¹¹¹ COMISIÓN EUROPEA. Caso N° IV/M.1298 - Kodak / Imation. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m1298_en.pdf. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹¹² Al respecto, ver Resolución 076-2022/CLC-INDECOPI. Disponible en: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/competencia.seam> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

180. También la Unión Europea¹¹³, México¹¹⁴, Chile¹¹⁵, España¹¹⁶, Reino Unido¹¹⁷, Finlandia¹¹⁸, Indonesia¹¹⁹, entre otras, han considerado que este tipo de cláusulas son justificadas por un periodo máximo de tres (3) años. Por tanto, una duración de quince (15) años como la propuesta en la Operación de Concentración sería excesiva y desproporcional.

- **Sobre el carácter accesorio de las disposiciones contractuales**

Sobre la cláusula de compra exclusiva: ámbito temporal y geográfico

181. Las Solicitantes, de manera general, han indicado que las condiciones contractuales, entre ellas la exclusividad, resultan necesarias para la Operación de Concentración, en tanto están estrechamente vinculadas con el Plan Maestro de Negocios y garantizarían el desempeño a largo plazo del negocio. En ese sentido, las modificaciones contractuales que se pretendan realizar impactarían en el desempeño y sostenibilidad del negocio. Adicionalmente, las Solicitantes

¹¹³ Comunicación de la Comisión sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin (2005/C 56/03). Año 2005, pp. 4. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XC0305\(02\)&from=BG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XC0305(02)&from=BG) (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹¹⁴ Guía para la notificación de concentraciones de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE). Año 2021, pp. 63. Disponible en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/06/GUIACON_2021.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

La Guía para la notificación de concentraciones elaborada por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) señala que la autoridad determinará que la cláusula de no competencia tendría pocas probabilidades de afectar la libre competencia «cuando la vigencia sea hasta por tres años después del cierre de la transacción y esta duración se encuentre justificada».

¹¹⁵ Al respecto ver:

- Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales de la Fiscalía Nacional Económica de Chile (FNE). Año 2021, pie de página 174. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).
- Adquisición de control en Grupo Uno Salud S.A. por parte de Inversiones Dental Salud SpA Rol FNE F251-2020. Año 2020, pp.7. Disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/01/inap1_F251_2020.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).
- Al respecto, revisar:
- Adquisición por parte de China Energy Conservation and Environmental Protection Group del control exclusivo sobre Urbaser S.A. Año 2016, pp. 2. Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1187382_7.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).
- Adquisición por parte de Euskaltel S.A. del control exclusivo sobre Telecable de Asturias, S.A.U. Año 2017, pp.2. Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1864864_6.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹¹⁷ Guía Mergers: Guidance on the CMA's jurisdiction and procedure elaborada por la agencia de competencia de Reino Unido. Año 2022, pp. 133. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1044636/CMA2_guidance.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹¹⁸ Finnish Competition Authority Guidelines on Merger Control. Año 2011, pp. 101. Disponible en: <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/11/2011-guidelines-1-2011-mergers.pdf> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹¹⁹ Guidance on non-compete restrictions elaborado por la agencia de competencia de Indonesia. Año 2017, pp. 2. Disponible en: https://www.cci.gov.in/sites/default/files/Non-Compete/Guidance_Note.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

han declarado que [Información confidencial]¹²⁰.

182. Al respecto, si bien las Solicitantes han realizado dichas afirmaciones, no han presentado evidencia o información objetiva y/o datos concretos que permitan acreditar que el elemento de exclusividad de la obligación de compra tenga por finalidad eliminar la incertidumbre en el negocio o que, sin esta obligación, u otras disposiciones contractuales, la Operación de Concentración se realizaría bajo un costo considerablemente mayor o se concretaría en un periodo de tiempo considerablemente más largo o con mucha dificultad. Por ello, la obligación de compra exclusiva por un periodo de quince (15) años podría generar un cierre de clientes al asegurar la demanda de Entel por dicho periodo.
183. Asimismo, sobre la obligación de compra exclusiva, en el informe de Enrique Vergara también se indica que la cláusula resulta necesaria, en tanto se encuentra asociada al riesgo de falta de certeza de obtención de clientes que asumiría Pangeaco, el cual desaparecería con la garantía de contar con dos clientes anclas¹²¹.
184. Esta afirmación va en línea con lo señalado en la Resolución de Fase 1, respecto a que la referida cláusula tendría como propósito la obtención de dos clientes ancla ante un riesgo comercialmente válido como es la disputa de clientes en el mercado. Sin embargo, de acuerdo con lo señalado en dicho informe, el sustento de la importancia de los dos clientes tiene una naturaleza exclusivamente comercial, asociada a la rentabilidad comercial y no a que, sin esta disposición la Operación de Concentración no se podría realizar o se haría bajo condiciones más costosas. Sobre el particular, cabe destacar que la jurisprudencia comparada ha señalado que no pueden considerarse restricciones accesorias o necesarias a aquellas que son tan solo deseables para el éxito comercial de una operación de concentración, o que supongan ganancias de eficacia únicamente¹²².

Sobre la cláusula de no competencia minorista

185. Sobre la vinculación de la cláusula identificada como de no competencia minorista, las Solicitantes no presentaron fundamentos vinculados a justificar por

¹²⁰ Al respecto, ver escrito de las Solicitantes del 16 de mayo de 2024.

¹²¹ Al respecto, ver informe adjunto al escrito de las Solicitantes del 12 de febrero de 2024.

¹²² Ver, Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 11 de septiembre de 2014, MasterCard v la Comisión, C-382/12 P, EU:C:2014:2201.

«La Comisión estimó que las TMI no pueden considerarse «restricciones accesorias» ya que no tienen un carácter objetivamente necesario para el funcionamiento de un sistema de tarjetas de pago abierto. Éste podría funcionar apoyándose únicamente en la remuneración de los bancos emisores por los titulares de las tarjetas, de los bancos de adquisición por los comerciantes y del propietario del sistema mediante las comisiones pagadas por los bancos emisores y los bancos de adquisición. Al contrario que las restricciones necesarias para la ejecución de una operación principal, las restricciones tan solo deseables para el éxito comercial de esa operación, o que supongan ganancias de eficacia únicamente pueden ser examinadas a la luz del artículo 81 CE, apartado 3.»
(Énfasis añadido)

En el mismo sentido Caso T-112/99, Métropole télévision (M6) y otros, párrafo 109.

qué la disposición es necesaria ¹²³; sin embargo, de la revisión del contenido de la cláusula identificada como de no competencia minorista, la Comisión advierte que se limita a la competencia minorista, en tanto se regula la captación de clientes finales por parte de Entel.

Sobre las cláusulas de derecho a primera oferta y derecho a igualar

186. Por otro lado, sobre las cláusulas de derecho a primera oferta y derecho a igualar, en el informe de Enrique Vergara, se indicó que las cláusulas son accesorias a la Operación de Concentración en tanto su justificación radica en el [Información Confidencial]¹²⁴.
187. Respecto a dicho argumento, al análisis de accesoriedad de las referidas cláusulas no evalúa o considera un deber de lealtad de las partes. Por el contrario, se aprecia que estas cláusulas no tendrían por objeto proteger el valor del negocio de Pangeaco, sino que guardarían un propósito similar a la cláusula de exclusividad, es decir, mantener un cliente ancla y generar un cierre de clientes. Estas cláusulas incluso son más perjudiciales pues se ubican en un territorio fuera de los despliegues determinados por Pangeaco por un periodo de quince (15) años. Por tanto, dichas cláusulas no tienen el objetivo de proteger la continuidad del servicio de Pangeaco, sino dificultar o impedir que un competidor en el sector mayorista pueda contratar con Entel, limitando el acceso al mercado.
188. Finalmente, la Comisión también observa que, en relación con el análisis de necesidad de los compromisos de compras mínimas, en el informe de Enrique Vergara se señala que se ha incurrido en una contradicción pues, en la Resolución de Fase 1, se habría indicado que los compromisos de ocupación mínima son una alternativa menos gravosa que los acuerdos de compra exclusiva, lo cual no resultaría congruente con el posterior cuestionamiento al compromiso de compra mínima. En esa línea, el informe de Enrique Vergara destaca que una lectura correcta indicaría que los compromisos de compras mínimas siempre sean considerados como una alternativa menos gravosa y aceptable por la Comisión¹²⁵.
189. Al respecto, a la Comisión le parece pertinente resaltar que dicha lectura es imprecisa en tanto de forma expresa en la Resolución de Fase 1 se ha indicado que una compra mínima, efectivamente, resulta una alternativa menos gravosa en tanto esté delimitada, conforme a los aspectos antes descritos; es decir, en el supuesto de que una disposición contractual sea considerada como no accesorio a la operación de concentración, deberá estar limitada en su alcance geográfico, temporal, subjetivo y material, a lo estrictamente necesario a la operación.

- **Sobre los efectos verticales**

190. En relación con el riesgo vertical analizado en la primera fase, las Solicitantes

¹²³ Al respecto, ver escrito de las Solicitantes del 18 de junio de 2024.

¹²⁴ Al respecto, ver informe adjunto al escrito de las Solicitantes del 12 de febrero de 2024.

¹²⁵ Al respecto ver informe adjunto al escrito de las Solicitantes del 12 de febrero de 2024.



indicaron que la transacción no tiene el potencial de generar un cierre de clientes que disminuya significativamente la competencia en el mercado mayorista de acceso. Ello debido a que, en la actualidad, ni el Grupo Telefónica ni Entel son clientes de ninguna empresa activa en el mercado mayorista de acceso por fibra óptica, pues utilizan exclusivamente su propia red para abastecer sus necesidades mayoristas. En consecuencia, cualquier riesgo de cierre de clientes, en opinión de las Solicitantes, no sería específico de la Operación de Concentración¹²⁶.

191. En línea con lo anterior, las Solicitantes descartaron cualquier impacto de la cláusula de exclusividad con Entel señalando que [Información Confidencial]¹²⁷.
192. Al respecto, la Comisión rechaza los argumentos expuestos por las Solicitantes, debido a que, como se verá más adelante¹²⁸, de la revisión de la documentación interna de Entel, se encuentra evidencia de que la referida empresa tenía intenciones firmes de contratar servicios mayoristas FTTH de forma previa a la transacción que dio origen a la Operación de Concentración.
193. Por otro lado, en el informe RBB elaborado a solicitud de Entel se concluye que las cláusulas contractuales presentan un riesgo mínimo debido a lo siguiente: (i) la reducida participación que tiene Entel en el mercado, (ii) el hecho que no tiene planes de expansión, (iii) el crecimiento esperado del mercado en el futuro, y (iv) el crecimiento esperado de las redes de los rivales¹²⁹.
194. Sobre ello, sin perjuicio de que lo señalado en el referido informe se desarrollará con mayor detalle en secciones posteriores, la Comisión ha observado, de la revisión de la documentación interna de Entel, que la referida empresa tenía planes de expansión en el mercado de internet fijo alámbrico a través de servicios mayoristas FTTH de terceros, lo que resulta consistente con lo señalado por sus funcionarios en las entrevistas realizadas durante la investigación¹³⁰. [Información Confidencial].
195. Finalmente, en el informe de Germán Coloma, se indica que, si no existen riesgos en la Operación de Concentración, estas cláusulas no generan efectos anticompetitivos sino, por el contrario, se estaría pasando de un escenario de integración vertical a un contexto verticalizado, por lo que sería necesario la

¹²⁶ Informe denominado «Análisis económico de la Resolución 004-2024/CLC-INDECOPI en el marco del Joint Venture «Pangeaco» entre Pangea LuxCo, Telefónica del Perú y Entel Perú», remitido por las Solicitantes mediante escrito del 18 de abril de 2024.

¹²⁷ Escrito remitido por las Solicitantes el 23 de mayo de 2024.

¹²⁸ El análisis se desarrollará en la sección 5.4.2.1 - Participaciones de la presente Resolución.

¹²⁹ Informe remitido por Entel mediante escrito de fecha 18 de abril de 2024.

¹³⁰ Declaraciones de funcionarios de Entel en entrevista con fecha 7 de mayo de 2024:

Minuto 13:40 [Información Confidencial].

Minuto 14:15 [Información Confidencial].

existencia de cláusulas para proteger y evitar que Entel y Telefónica del Perú compitan con Pangeaco o contraten con otros operadores¹³¹.

196. Al respecto, la Comisión difiere de dicha interpretación debido a que, conforme a la jurisprudencia de diversas jurisdicciones, en una operación de concentración se analiza las restricciones verticales a fin de determinar si son accesorias a la operación o si generan un efecto anticompetitivo considerable, independientemente de si la operación en sí haya generado riesgos o no¹³². En la misma línea, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 31112, un aspecto que se puede analizar para determinar los efectos de una operación de concentración, son las restricciones verticales u horizontales para el acceso al mercado¹³³.
197. A continuación, luego de haber analizado los argumentos señalados en relación con las conclusiones señaladas en la Resolución de Fase 1 y considerando la investigación realizada en la segunda fase del procedimiento, en la siguiente sección se profundizará en el análisis de los potenciales riesgos de carácter vertical derivados de la Operación de Concentración.

4.3.2. Análisis del potencial riesgo vertical derivado de la Operación de Concentración

- Cuestión previa: Sobre el control ejercido por Thispan sobre Pangeaco

198. De la revisión de la Solicitud de Autorización, así como de información pública, Grupo Telefónica tiene el control exclusivo sobre Pangeaco. Ahora bien, tras la Operación de Concentración, conforme a lo reconocido por las Solicitantes, Pangeaco sería controlado conjuntamente por KKR y el Grupo Telefónica; es decir, tanto antes de la Operación de Concentración como después de la referida transacción, el Grupo Telefónica tendrá control sobre la referida empresa¹³⁴.

¹³¹ Al respecto, ver informe adjunto al escrito de las Solicitantes del 12 de febrero de 2024.

¹³² Al respecto, ver: <https://mergerfilers.com/default.aspx>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024). A manera de ejemplo, las autoridades de competencia de Chile, Brasil, Ecuador y México analizan las cláusulas que podrían generar riesgos en una operación de concentración independientemente de los riesgos que la propia concentración presente.

¹³³ **Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial**
Artículo 7. Análisis de la operación de concentración empresarial
(...)

7.2 En el procedimiento de control previo, el órgano competente tiene en consideración, entre otros, los siguientes factores:

a. La estructura del mercado involucrado.
b. La competencia real o potencial de los agentes económicos en el mercado.
c. La evolución de la oferta y la demanda de los productos y servicios de que se trate.
d. Las fuentes de distribución y comercialización.
e. Las barreras legales o de otro tipo (tecnológicas, inversiones específicas, restricciones horizontales o verticales) para el acceso al mercado.
f. El poder económico y financiero de las empresas involucradas.
g. La creación o fortalecimiento de una posición de dominio.
h. La generación de eficiencias económicas.

¹³⁴ Cabe precisar que una decisión estratégica o aquella relacionada a la estrategia competitiva puede incluir la aprobación del presupuesto, establecimiento del plan estratégico, definición de planes de inversión, nombramiento del personal directivo y altos ejecutivos, dirección y administración del negocio, entre otros.

199. En ese sentido, considerando que la Operación de Concentración incluye contratos de prestación de servicios en el mercado mayorista de acceso que serían celebrados entre Telefónica del Perú y Pangeaco, estos no serán materia de análisis en la medida que, tras la Operación de Concentración, el Grupo Telefónica mantendrá un control -conjunto con KKR- sobre Pangeaco y continuará ofreciendo sus servicios a Telefónica del Perú como antes de la Operación de Concentración.
200. Por ello, considerando que la posición de Telefónica del Perú como cliente de Pangeaco en ambos escenarios (antes y post Operación de Concentración) se mantendrá y que, además forma parte del grupo económico de uno de los controladores de Pangeaco, no se ha observado un cambio en los incentivos de Telefónica del Perú para poder ser cliente de otro agente en el mercado.

- **Análisis de restricciones verticales**

201. Luego de una evaluación de los argumentos formulados por las Solicitantes, la Comisión considera que no resulta posible descartar la conclusión señalada en la Resolución de Fase 1 respecto a que determinadas cláusulas incluidas en los contratos celebrados con Entel -que forman parte de la Operación de Concentración- constituyen cláusulas que no resultan accesorias a la referida transacción¹³⁵. En consecuencia, a continuación, se evaluarán las disposiciones contractuales como restricciones verticales considerando los efectos que produzcan en la competencia.
202. Al respecto, en línea con la jurisprudencia de la Fiscalía Nacional Económica de Chile¹³⁶ y la Comisión Europea¹³⁷, una vez que se haya determinado que la cláusula corresponde a una restricción vertical, se deberá hacer un análisis de los posibles efectos en la competencia. Para ello, se tomará en cuenta: (i) las participaciones de mercado de los agentes económicos involucrados, (ii) los efectos y riesgos anticompetitivos, y (iii) las posibles eficiencias que se podrían generar de estas restricciones verticales.

5.4.2.1. Participaciones

Estas decisiones pueden ser aprobadas en el marco de una junta general de accionistas, directorio, juntas o asambleas de socios, entre otros espacios de discusión de los órganos societarios del agente económico.

¹³⁵ Todas las cláusulas analizadas en la Resolución de Fase 1 no son vinculantes con la Operación de Concentración y consisten en restricciones verticales, con excepción de la cláusula de no competencia mayorista. Sobre ello, si bien esta cláusula es accesorio a la Operación de Concentración, no es proporcional a la transacción.

¹³⁶ A manera de referencia, se tomará en cuenta para el análisis de restricciones verticales la Guía para el Análisis de Restricciones Verticales. Al respecto, ver: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2017/10/Guía-Restricciones-Verticales.pdf>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹³⁷ COMISIÓN EUROPEA. Directrices relativas a las restricciones verticales. Al respecto ver: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0630\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0630(01)) (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

203. El Cuadro 10 muestra la participación del Grupo Telefónica en el mercado mayorista de acceso que, a partir de la Operación de Concentración, sumarán las redes de Entel, ascendiendo a [50-60]% en el mercado aguas arriba. La Comisión verifica que la participación supera los umbrales de referencia para el análisis de restricciones verticales considerados en los lineamientos internacionales, particularmente los de la Comisión Europea y la Fiscalía Nacional Económica en Chile.

Cuadro 10
Participación de mercado mayorista de acceso

Agente	2020	2021	2022	2023
Grupo Telefónica*	[60-70]%	[40-50]%	[50-60]%	[50-60]%
Grupo Win	[30-40]%	[50-60]%	[40-50]%	[40-50]%
Redes de Fibra	-	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Ufinet	-	-	-	[0-5]%

*Comprende a las empresas Telefónica del Perú y Pangeaco.

Fuente: Información provista por los operadores mediante requerimientos de información

Elaboración: Comisión

204. Por otro lado, es importante notar que, aguas abajo, de manera adicional a los acuerdos verticales que se suscribirían con Entel, Pangeaco contaría con acuerdos de naturaleza similar con Telefónica del Perú. Debido a ello, se genera un efecto acumulativo que refuerza los efectos que podrían producirse por las cláusulas materia de análisis¹³⁸.
205. Así, al tomar en cuenta el referido efecto, se observa que, a marzo de 2024¹³⁹, en el mercado minorista de internet fijo alámbrico, los agentes cuentan con una participación conjunta que asciende a 30.10%.
206. Adicionalmente, la Comisión advierte que Entel cuenta con un importante potencial de crecimiento en el mercado minorista de internet fijo. En efecto, la compañía presta este servicio de manera reciente, registrando conexiones desde el año 2022, lo cual sugiere que tendría oportunidad de adoptar medidas flexibles para adaptarse al mercado y capturar mayor participación de mercado.
207. Asimismo, de una revisión de la documentación interna de la empresa, se observó que Entel ha evaluado diferentes opciones en torno a sus planes de expansión en el mercado minorista de internet fijo a través de servicios mayoristas FTTH de terceros. Al respecto, los documentos internos de Entel evidencian que [Información Confidencial]¹⁴⁰.

¹³⁸ Sin perjuicio de que no se realizará una evaluación de las disposiciones contractuales entre Telefónica del Perú y Pangeaco, resulta relevante considerar que las obligaciones que Entel adquiere con Pangeaco, se suman a lo que tendría con Telefónica del Perú. Por lo tanto, es necesario considerar el efecto refuerzo que generan los acuerdos con Entel en su carácter acumulativo.

¹³⁹ A partir de la información de: <https://punku.osiptel.gob.pe/>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹⁴⁰ Al respecto, ver escrito remitido por Entel el 16 de mayo de 2024, correo del [Información Confidencial], y escrito remitido por Entel el 19 de abril de 2024.



208. Al respecto, la Comisión ha podido verificar que Entel estableció contacto [Información Confidencial]¹⁴¹.
209. En el marco de este último proceso, Entel recibió [Información Confidencial] propuestas. Si bien ninguna de ellas fue materializada, se puede evidenciar claramente las intenciones de Entel de ampliar su cobertura minorista a través de servicios mayoristas FTTH de terceros, lo cual es consistente con lo señalado por la referida empresa en relación con estas negociaciones: [Información Confidencial]¹⁴² (énfasis agregado).
210. Durante el año 2021 e inicios del 2022, Entel recibió y evaluó propuestas de proveedores para desplegar fibra con distintas combinaciones de CAPEX¹⁴³ y OPEX. Al respecto, los documentos internos de Entel evidencian que la empresa realizó evaluaciones financieras de las ofertas y contraofertas que recibió de [Información Confidencial] y Pangeaco en relación con la opción del despliegue propio, encontrándose que [Información Confidencial].
211. Como resultado de estas negociaciones, Entel no cerró un acuerdo con los referidos operadores; sin embargo, es ilustrativo observar el desarrollo de las negociaciones, particularmente en el caso de [Información Confidencial] que se desarrollaron a lo largo de aproximadamente [Información Confidencial], luego de lo cual Entel [Información Confidencial]¹⁴⁴.
212. Finalmente, [Información Confidencial]. Para el desarrollo de dicha licitación, a través del banco de inversión [Información Confidencial], Entel contactó a las siguientes [Información Confidencial]¹⁴⁵.
213. Como parte de esta licitación, [Información Confidencial] y KKR, atendieron el requerimiento de Entel. Debido al interés en seguir negociando con KKR¹⁴⁶, [Información Confidencial].
214. Por lo tanto, considerando la información que obra en el expediente, la Comisión concluye que Entel es un cliente del mercado mayorista de acceso con potencial de crecimiento, independientemente de la Operación de Concentración.
215. En esa línea, es relevante identificar la importancia relativa que podría tener Entel como cliente en dicho mercado. Al respecto, utilizando datos de la documentación proporcionada por las propias Solicitantes y Entel se ha

¹⁴¹ Por Opex se entiende a los gastos de operación.

¹⁴² Al respecto, ver escrito remitido por Entel el 16 de mayo de 2024.

¹⁴³ Por Capex se entiende a los gastos de capital o inversiones de capital.

¹⁴⁴ Correo del 13 de diciembre de 2021 entre representantes de Entel y [Información Confidencial].

¹⁴⁵ Al respecto, ver escrito remitido por Entel el 19 de abril de 2024.

¹⁴⁶ Esto ha sido informado por Entel mediante escrito remitido el 19 de abril de 2024

identificado que, al cierre del 2025, Entel podría alcanzar un promedio del 10% de participación en el mercado¹⁴⁷.

216. Dicha aproximación de participación resulta coherente con la dinámica que caracteriza este mercado, esto es, el empaquetamiento de servicios a nivel minorista con menores precios en comparación con la adquisición de los servicios de manera individual. Sobre el particular, el referido crecimiento de Entel en el mercado de internet fijo se encontraría en línea con la visión de la empresa de generar sinergias al considerar su importante posición en el mercado móvil¹⁴⁸, siendo el tercero del mercado con una participación de 22.38% en líneas móviles¹⁴⁹.
217. Adicionalmente, si bien Entel se encuentra presente en el mercado de telefonía móvil e internet fijo, la Comisión ha observado que Entel ha evaluado ingresar al mercado de televisión de paga. En efecto, a partir de información pública¹⁵⁰, se conoce que actualmente la empresa estaría contemplando iniciar la prestación del servicio de televisión de paga. Esta información es consistente con uno de los documentos de Entel de [Información Confidencial]. De materializarse la entrada a este mercado, Entel tendría mayores oportunidades de prestar diferentes opciones de paquetes de servicios a sus clientes.
218. De lo desarrollado en esta sección se observa que Entel puede cobrar relevancia en el mercado de internet fijo a través de diversas estrategias y llegar a ser un cliente de dimensiones importantes y, por lo tanto, atractivo para los operadores mayoristas.
219. Por lo anterior, la Comisión concluye que las participaciones en el mercado aguas arriba y aguas abajo superan los umbrales establecidos en la jurisprudencia internacional, de manera que corresponde evaluar los efectos y eficiencias que generarían las restricciones verticales.

¹⁴⁷ Valor determinado con base en la proyección de conexiones de fibra óptica a nivel nacional al 2025 en artículo «INTERNET FIJO: un mercado en expansión» (Revista +CONECTADOS). Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6078268/5381087-conectados-edicion-n-48.pdf> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024) y la información de las conexiones proyectadas para Entel disponibles en el documento «Informe Final de CCD – Pangea Fase 3» elaborado por Delta Partners para KKR (Absolución de requerimiento de Carta N° 904-2024/DLC-INDECOPI) y en el documento «PROJECT LASER PERU MARKET STUDY – Final Report» elaborado por Arthur Little para Entel (Absolución de requerimiento de Carta N° 327-2024/DLC-INDECOPI).

Al respecto, cabe indicar que dicha documentación contiene diferentes escenarios de ampliación de la cobertura de Entel. A partir de esos datos, la Comisión considera el promedio de los distintos escenarios.

¹⁴⁸ Los funcionarios de Entel en la entrevista que se sostuvo con la Dirección el 7 de mayo de 2024 en el minuto 13:40 indicaron lo siguiente: [Información Confidencial].

Asimismo, en la entrevista del 7 de mayo de 2024 en el minuto 14:15 los funcionarios de Entel también indicaron lo siguiente: [Información Confidencial].

¹⁴⁹ A partir de la información de: <https://punku.osiptel.gob.pe/>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹⁵⁰ Al respecto, ver: [Competencia para Movistar y Claro: Entel entra al servicio de televisión por cable | Empresas | Entel | Comunicaciones | televisión de paga | telefonía móvil | ECONOMIA | GESTIÓN \(gestion.pe\)](#). (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

5.4.2.2. Efectos potenciales en la competencia¹⁵¹

220. En relación con los acuerdos que se pretenden celebrar de manera simultánea a la Operación de Concentración, la Comisión advierte que la cláusula de compra exclusiva, compromiso de ocupación mínima, cláusula de no competencia, cláusula de derecho de primera oferta y cláusula de derecho a igualar actúan de manera conjunta y complementaria y tienen un alto potencial de generar efectos exclusorios en el mercado mayorista de acceso, dado que implican una restricción sobre la base de clientes de los competidores actuales o potenciales de Pangeaco al restringir o desincentivar la contratación del servicio mayorista FTTH por parte de Entel a terceros, por un periodo prolongado de tiempo, a lo largo del territorio nacional.
221. En principio, la Comisión ha observado que el periodo previsto por las Solicitantes como duración de las referidas cláusulas asciende a quince (15) años y con la posibilidad de poder ampliarse por un periodo adicional de [más de diez años]¹⁵², lo cual se encuentra por encima de lo razonable en jurisprudencia comparada¹⁵³.
222. Asimismo, el ámbito geográfico comprendido por las cláusulas está determinado por los conceptos de Servicios Originales y Plan de Despliegue. El área de Servicios Originales está compuesta por la huella del Grupo Telefónica y la huella de Entel, las cuales en conjunto comprenden zonas que se extienden a lo largo

¹⁵¹ Cabe precisar que en esta sección no se incluirá el análisis de la cláusula de la nación más favorecida debido a que fueron acogidos los argumentos de las Solicitantes.

¹⁵² Sobre ello, las cláusulas de no competencia mayorista, de no competencia minorista, derecho de primera oferta y derecho a igualar proponían una duración de quince (15) años. Sin embargo, las cláusulas de nación más favorecida y de compras mínimas tenían una duración vinculada al Contrato Marco de Servicios, el cual era quince (15) años, pero con la posibilidad de renovarse automáticamente por [Información confidencial]. En dicho sentido, solo las referidas cláusulas podrían extenderse por [más de diez años].

¹⁵³ Al respecto, no existe jurisprudencia que acepte el derecho a primera oferta, el derecho a igualar y las compras exclusivas por quince (15) años. A manera de ejemplo, las cláusulas de compra exclusiva son aceptadas comúnmente por cinco (5) años y las otras cláusulas no son aceptadas, excepto en un caso de la Comisión Europea que bajo circunstancias excepcionales se aceptó un derecho de primera oferta, pero por una menor cantidad de años menor. Sobre ellos, ver la siguiente jurisprudencia:

Numeral 33 de la Comunicación de la Comisión 2005/C 56/03 sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin y apartado C-26 de la Anexo C, Guidance on CMA's jurisdiction and procedure, CMA2 (enero 2022), UK.

Ver, asimismo, Casos EU, IV/M.1245 - VALEO/ITT INDUSTRIES (apartados 62-64) y IV/JV.15 — BT/AT&T (apartado 212).

En casos excepcionales con plazos mayores a 5 años para obligaciones de compra, la EU analiza evidencia sobre aspectos adicionales como el tiempo en encontrar otras fuentes de demanda y los efectos restrictivos de la cláusula en terceros. Al respecto, ver Caso IV/M.550 — Union Carbide/Enichem (apartado 94) y Caso IV/M.612 — RWE-DEA/Enichem Augusta (apartados 42-44).

Particularmente, en un caso excepcional, la Comisión Europea permitió un derecho de primera oferta en el siguiente caso No IV/M.1097 — Wacker/Air Products. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m1097_en.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).



de veintiún (21) departamentos del país¹⁵⁴ y tienen una magnitud de [Información Confidencial] UIPs en total. Por su parte, el Plan de Despliegue alcanzaría una magnitud máxima de [Información Confidencial] UIPs y está previsto en zonas que se extienden a lo largo de doce (12) de los veintiún (21) departamentos que conforman los Servicios Originales.

223. Ahora bien, a fin de exponer el efecto lesivo que las cláusulas podrían tener en la competencia, es necesario resaltar que generan un efecto refuerzo debido a su carácter complementario bajo distintas delimitaciones geográficas y mecanismos de actuación.
224. En concreto, a lo largo del extenso periodo señalado inicialmente, la cláusula de compra exclusiva y el compromiso de ocupación mínima regirán para el área comprendida por los Servicios Originales y el Plan de Despliegue. Por su parte, la cláusula de no competencia minorista es aplicable en el área de Servicios Originales y, de forma complementaria, las cláusulas de derecho de primera oferta y derecho a igualar son aplicables a lo largo del territorio que no está comprendido en las áreas previamente detalladas.
225. En cuanto al funcionamiento de las cláusulas, la de exclusividad, al obligar a Entel a dirigir su demanda de servicio mayorista FTTH hacia Pangeaco, genera un cierre de mercado por sí misma, mientras que las demás cláusulas actúan como extensiones que refuerzan este efecto. En esa línea, bajo la cláusula de compras mínimas, Entel pagaría un *take up* mínimo que reforzaría la exclusividad debido a que podría comprometer una parte importante de su demanda del servicio y/o pagar lo correspondiente al compromiso de compra mínima aun cuando no haya llegado a la ocupación requerida, desincentivando así la contratación de un proveedor distinto a Pangeaco, ya sea como nuevo proveedor o proveedor alternativo adicional.
226. De manera específica, se ha observado que el *take up*¹⁵⁵ u ocupación mínima exigida a Entel convergería a [10-20]% luego de un periodo inicial de [40-50 meses]. Si se considera que, con base en la información provista por Entel, sus niveles de ocupación ascendieron a [0-10]% en 2022 y [0-10]% en 2023, se observa que el porcentaje de *take up* exigido por la cláusula se encuentra por encima de sus niveles de ocupación actuales y pasados en su propia red.
227. Asimismo, en el mercado se observa alta variabilidad de tasas de ocupación alcanzadas por los operadores. No obstante, los niveles promedio no alcanzan el nivel exigido en la referida cláusula. Al respecto, considerando a los operadores integrados o mayoristas que ingresaron en el 2023, se observa una

¹⁵⁴ Asimismo, las Solicitantes declararon que existe un concepto de crecimiento orgánico que no tiene un carácter de expansión geográfica como tal, sino que se refiere a la cantidad de [Información Confidencial] UIPs.

¹⁵⁵ Ratio de hogares conectados respecto de hogares pasados.



tasa de ocupación menor al 10%¹⁵⁶, mientras que la tasa de ocupación promedio del mercado ascendió a 14.24%¹⁵⁷.

228. Cabe precisar que la Comisión no desconoce que una obligación de compra pueda proteger la sostenibilidad de la Operación de Concentración; sin embargo, en esta situación el elemento de exclusividad, sumado a los niveles de compras mínimas exigido por las Solicitantes tienen como impacto, en suma, que Entel carezca o cuente con pocos incentivos para variar de operador.
229. En esa misma línea, las cláusulas de derecho de primera oferta y derecho a igualar serían aplicables a lo largo del territorio que no está comprendido en los Servicios Originales y el Plan de Despliegue. En esta extensión geográfica complementaria, la Comisión observa que, en la práctica, estas tienen como efecto la extensión de la exclusividad a zonas en las cuales Pangeaco no tiene redes de acceso mayorista o no tiene un plan de expansión previsto.
230. A través de estas cláusulas, se podría generar un efecto similar a la exclusividad en las referidas zonas. A modo ilustrativo, estas disposiciones serían aplicables en caso de que Entel solicite a Pangeaco el desarrollo de nuevas redes de acceso mayorista. Si Pangeaco rechaza esa solicitud, Entel podría optar por solicitar el despliegue a terceros; sin embargo, Entel tendría que informar a Pangeaco los términos y condiciones de la oferta recibida por sus competidores, quien podría ofrecerle condiciones similares.
231. Es decir, frente a cualquier esfuerzo de los competidores en el mercado mayorista de acceso para ofrecer mejores términos y condiciones a Entel, dicha oferta podría ser replicada por Pangeaco y Entel tendría los incentivos para continuar contratando con este último¹⁵⁸.
232. Asimismo, de acuerdo con la cláusula de no competencia, en caso Entel adquiera la propiedad o el derecho de uso sobre una nueva red de fibra óptica, sujeto a que Pangeaco pueda prestar el servicio mayorista FTTH a Entel para que este preste servicios minoristas a clientes finales que no tengan tal calidad con posterioridad a la fecha de adquisición de la nueva red, no podrá utilizar esta red para prestar servicios minoristas a nuevos clientes finales o a clientes que previamente se encontraban conectados a la red de Pangeaco. Esta disposición actuaría en la práctica como una extensión de la cláusula de exclusividad, pues si ocurre una adquisición de derechos de uso de una red por parte de Entel, al no poder utilizarla para prestar sus servicios minoristas, la única opción que tendría para continuar brindando su servicio minorista sería emplear la red mayorista de Pangeaco.

¹⁵⁶ Tres (3) operadores registraron una tasa de ocupación de red entre 13 y 15%, mientras que otros siete (7) operadores contaban con una tasa de ocupación por encima de 23%.

¹⁵⁷ Este promedio no considera el porcentaje de ocupación de la empresa [Información Confidencial] dado que asciende a [Información Confidencial] y representa un outlier en el mercado.

¹⁵⁸ Además, si Entel decidiese desplegar redes a través de terceros o por sí mismo, Pangeaco ostenta el derecho de igualar, mediante la oferta de una tarifa mensual financieramente equivalente, los costos asociados al despliegue bajo los cuales Entel haya decidido construir, desarrollar o evolucionar una red FTTH. De esta manera, se inhibiría, a favor de Pangeaco, el despliegue recurriendo a terceros o el realizado por el mismo Entel.



233. Ahora bien, frente a la complementariedad de las cláusulas y su naturaleza de refuerzo, es necesario considerar que la participación del Grupo Telefónica en el mercado mayorista de acceso que, a partir de la Operación de Concentración, sumarán las redes de Entel, ascendería a [50-60]%. Por ello, la Comisión considera importante tomar en cuenta que la participación de mercado de la entidad concentrada en el mercado mayorista de acceso le confiere una ventaja respecto de sus competidores.
234. En esa línea, es importante tomar en cuenta que las redes del Grupo Telefónica se despliegan a nivel nacional, en comparación con los otros operadores mayoristas. En efecto, Grupo Win se encuentra presente en [Información Confidencial] departamentos, mientras que Redes de Fibra y Ufinet tienen presencia únicamente en [Información Confidencial].
235. Así también, la Comisión no deja inadvertido el efecto acumulativo que se generaría por las disposiciones contractuales analizadas bajo un contexto en el cual se conoce que existirán acuerdos de similar naturaleza con Telefónica del Perú.
236. Asimismo, la Comisión ha identificado que el potencial crecimiento de Entel en el mercado de internet fijo alámbrico alcanzaría, en promedio, un 10%. Por lo tanto, las cláusulas materia de análisis privarían a los competidores o potenciales competidores de acceder a esta demanda por un amplio periodo de tiempo.
237. Lo advertido por la Comisión en el desarrollo de esta sección adquiere especial relevancia si se considera que el mercado mayorista de acceso es un mercado incipiente bajo el cual, las condiciones que se establezcan por parte de un competidor importante podrían perpetuar su posición privilegiada en el mercado y, en consecuencia, afectar la competencia a largo plazo.
238. En ese sentido, los efectos en la competencia de las cláusulas que se pretenden celebrar de manera simultánea a la Operación de Concentración generarían barreras a la entrada o expansión, al incrementar las dificultades a los competidores actuales con planes de operación y despliegue y los competidores potenciales que quieran ingresar a desplegar, pues, mediante la ejecución de este tipo de disposiciones contractuales se limita la disputa de clientes con potencial de crecimiento como Entel, afectando así la base de clientes del mercado mayorista de acceso. Así, bajo esta situación, los competidores o potenciales competidores de este mercado contarían con menos opciones de clientes.

5.4.2.3. Eficiencias

239. En relación con las eficiencias, si bien las Solicitantes no han identificado eficiencias como parte de su Formulario Ordinario, mediante diversos escritos remitidos durante la segunda fase del procedimiento, las Solicitantes han identificado posibles eficiencias que se atribuirían a la materialización de la Operación de Concentración.



240. Con relación a ello, es necesario mencionar que, de acuerdo con el numeral 7.5 de la Ley 31112, las eficiencias económicas que podrían surgir de una operación de concentración empresarial deben cumplir los siguientes requisitos: i) ser demostradas por los agentes económicos solicitantes; ii) tener un carácter inherente a la concentración; iii) estar dirigidas a compensar los efectos restrictivos a la competencia identificados y mejorar el bienestar de los consumidores; iv) ser susceptibles de ser transferidas al consumidor; y, v) ser verificables por la autoridad.
241. Al respecto, las Solicitantes han cursado diversos escritos e informes mencionando las posibles eficiencias, beneficios o efectos procompetitivos que se generarían como resultado de la ejecución de la Operación de Concentración. Sin embargo, la Comisión ha observado que dichos argumentos son, en todos los casos, únicamente descriptivos y no prueban su magnitud o probabilidad. Sobre esto, es pertinente mencionar lo indicado en los Lineamientos para la calificación y análisis de las operaciones de concentración empresarial, que los solicitantes tienen la carga de probar la naturaleza, magnitud y probabilidad de las eficiencias económicas alegadas.
242. Por ello, ante la falta de precisión y acreditación de los argumentos formulados por las Solicitantes sobre eficiencias, no es posible para la autoridad verificar lo propuesto ni ser concluyente respecto de si son suficientes para mitigar los potenciales efectos restrictivos a la competencia identificados durante el análisis de este procedimiento.
243. Sin perjuicio de lo señalado, la Comisión considera pertinente manifestar, en términos generales, algunas observaciones respecto de los argumentos esgrimidos por las Solicitantes.
244. En el informe de Enrique Vergara¹⁵⁹ remitido por las Solicitantes, se señala que las disposiciones contractuales observadas en la Resolución de Fase 1 permiten a Pangeaco disminuir sus costos medios y, con ello, ofrecer mejores precios a sus clientes. En la misma línea, en el informe de Germán Coloma¹⁶⁰ se indica que uno de los beneficios de la Operación de Concentración es el aprovechamiento de economías de escala, [Información confidencial].
245. En relación al aprovechamiento de las economías de escala de la Operación de Concentración producto de una gran expansión de red, la Comisión considera que, si bien es razonable que en un mercado en el que se realizará una gran inversión en la expansión de las redes, se generen las economías de escala señaladas por las Solicitantes y, por tanto, una reducción en sus costos medios, no resulta proporcional con el hecho de garantizar su demanda con contratos de exclusividad, en el sentido de que el aprovechamiento de menores costos medios darían a las Solicitantes la capacidad de competir en mejores condiciones que el resto de competidores, tales como menores precios y mayor calidad. Esto es, sin la necesidad de contar con contratos de exclusividad, las

¹⁵⁹ Remitido por las Solicitantes mediante escrito del 12 de febrero de 2024.

¹⁶⁰ Ibidem.



Solicitantes estarían en la capacidad de retener a sus clientes producto de las eficiencias que, según las Solicitantes, generaría la Operación de Concentración.

246. Mas aún, si la referida cláusula que restringe las posibilidades de contratar con otros mayoristas o potenciales mayoristas por periodos prolongados no es proporcional con las eficiencias y los fines que señalan las Solicitantes, dado que, a través de negociación directa, existen otras opciones menos lesivas a la competencia como, por ejemplo, los acuerdos de compras mínimas. Ello en el sentido que un acuerdo de compras mínimas de parte de Entel hacia Pangeaco posibilitaría la viabilidad del negocio, sin necesariamente comprometer la demanda total del operador. De esta manera, Entel podría dirigir su demanda excedente, por encima de la compra mínima acordada, hacia competidores o potenciales competidores en el mercado mayorista de acceso.
247. Por otro lado, en el informe de Enrique Vergara se destaca que los agentes que participan en el mercado aguas abajo tendrían más opciones para contratar los servicios de acceso, debido a la existencia de un nuevo operador mayorista que, en opinión del informe, tendría el carácter de neutro y, por lo tanto, cualquier minorista podría acceder a sus redes para efectos de ingresar al mercado minorista mientras despliegan una red propia, o bien, como alternativa a su construcción.
248. En la misma línea, el informe de German Coloma indica que un beneficio horizontal procompetitivo que se originaría como consecuencia de la operación de Pangeaco como un negocio autónomo sería el incremento de la competencia que puede generarse entre Telefónica del Perú y Entel por los clientes que actualmente adquieren el servicio de internet minorista a una u otra empresa. En opinión del autor, los clientes actuales de Telefónica del Perú podrían ahora optar por el servicio minorista de Entel sin necesidad de cambiarse de red de fibra óptica, y lo mismo ocurriría con los clientes actuales de Entel que deseen adquirir el servicio de Telefónica del Perú.
249. En relación con la mayor competencia en el mercado minorista que se generaría tras la Operación de Concentración, la Comisión considera que, en tanto el negocio de Pangeaco se basa en una red multioperador, tal efecto en el mercado minorista podría ser plausible. Sin embargo, ello no elimina *per se* los riesgos exclusorios en el mercado mayorista de acceso identificados. La Comisión observa que las posibles eficiencias propuestas por las Solicitantes están vinculadas directamente con el mercado minorista, sin embargo, las Solicitantes no han detallado de manera suficiente si existe algún mecanismo que permitiría mitigar los riesgos potenciales que las cláusulas analizadas en la presente sección generarían en el mercado mayorista de acceso.
250. En relación con la obligación de compra exclusiva, las Solicitantes, a través de un escrito complementario¹⁶¹ señalaron que permitiría aliviar el riesgo de *hold-up*. En relación con ello, argumentó que este riesgo se podría materializar para las Solicitantes en la medida que [Información Confidencial]. Por otro lado, indican que se trataría de una inversión específica, dado que la fibra óptica de

¹⁶¹ Escrito remitido por las Solicitantes el 23 de mayo de 2024.

acceso sirve de insumo exclusivamente para los servicios minoristas que se abastecen mediante fibra óptica del sector de telecomunicaciones (como internet fijo, telefonía fija o TV paga, a través de FTTH).

251. Al respecto, el riesgo de *hold-up* surge cuando parte del rendimiento de las inversiones específicas de la relación de un agente es plausible de ser capturado ex post por su socio comercial. Sin embargo, frente a los argumentos formulados por las Solicitantes, la Comisión considera que las inversiones que realizaría la entidad concentrada no serían específicas a su relación de provisión de servicios con Entel, sino que tales inversiones en el despliegue de redes pueden ser aprovechado por otros clientes. Por lo tanto, al tener valor fuera de la relación, la inversión no sería específica y, en consecuencia, no sería atendible lo señalado por las Solicitantes.
252. En relación con las cláusulas de compras mínimas, Entel remitió un escrito¹⁶² en el que indicó que tiene como objetivo aliviar el problema de doble marginalización, ya que al incentivar fuertemente un volumen mínimo de ventas aguas abajo, estos agentes se verían «forzados» a bajar sus precios (o mejorar su calidad) para alcanzar dichas metas, lo cual terminaría por beneficiar a los consumidores finales.
253. Respecto a lo alegado por Entel, la Comisión reconoce que el problema de la doble marginalización puede reducirse a través de cláusulas de compras forzosas. En efecto, la literatura económica señala que, ante una situación de desverticalización, los problemas de doble marginalización que podrían surgir tienen la posibilidad de ser mitigados o reducidos si se establecen acuerdos verticales como la imposición de precios de reventa, compras forzosas o de estrategias de precios no lineales¹⁶³. No obstante, de acuerdo con lo señalado al inicio de esta sección, las Solicitantes no han cuantificado la eficiencia propuesta, de manera que no resulta factible para la autoridad determinar si esta sería suficiente para mitigar el potencial riesgo detectado.
254. Asimismo, es necesario destacar que en la Operación de Concentración no se ha incluido únicamente cláusulas de compras mínimas, sino que también se están analizando un conjunto de cláusulas que, como se explicó anteriormente, podrían tener el potencial de generar un efecto exclusorio en el mercado mayorista de acceso. En ese sentido, en la evaluación de los efectos de la cláusula de compras mínimas no solo debería considerarse el efecto individual de dicha cláusula, sino que, bajo ciertas condiciones, podría tener el potencial de generar un efecto reforzador o complementario a cláusulas que buscan garantizar compras exclusivas.
255. Por otro lado, las Solicitantes señalaron que el derecho de Pangeaco a tener la primera oferta para desarrollar una nueva red que Telefónica del Perú o Entel deseen instalar podría resultar beneficioso para la competencia, ya que a dicha red podrían tener luego acceso otros operadores independientes (además de Telefónica del Perú y Entel).

¹⁶² Escrito remitido por Entel el 18 de abril de 2024.

¹⁶³ Motta, M. (2004). Competition policy: theory and practice. Cambridge University Press.

256. Al respecto, la Comisión considera que dicho escenario es replicable en otras relaciones comerciales que Pangeaco pueda extender con sus clientes sin la necesidad de incluir una cláusula como tal. Es decir, que una red desplegada con fines de prestar servicios a un cliente ancla en cierta zona, permita al mayorista ofrecer su red multioperador a terceros. Por ello, la Comisión considera que el beneficio propuesto no es inherente a la referida cláusula, por lo tanto, concluye que cláusulas de esta naturaleza no son estrictamente necesarias.

4.3.3. Conclusión

257. En ese sentido, los efectos en la competencia de las cláusulas de compra exclusiva, compromiso de suscripción mínima, no competencia, derecho de primera oferta y derecho a igualar que se pretenden celebrar de manera simultánea a la Operación de Concentración generarían barreras a la entrada o expansión, al incrementar las dificultades a los competidores actuales con planes de operación y despliegue y los competidores potenciales que quieran ingresar a desplegar, pues, mediante la ejecución de este tipo de disposiciones contractuales se limita la disputa de clientes importantes, como Entel, afectando así la base de clientes del mercado mayorista de acceso.
258. En tal sentido, la Comisión concluye que la Operación de Concentración genera restricciones verticales que tienen un alto potencial de generar riesgos a la competencia en el mercado mayorista de redes de acceso. Por ello, no resulta posible descartar los riesgos identificados preliminarmente durante la primera fase del presente procedimiento.

5.5. Otros argumentos formulados sobre riesgos no identificados en la Resolución de Fase 1

259. América Móvil en su calidad de tercero con legítimo interés en el presente procedimiento, ha presentado diversos escritos con su opinión respecto a presuntos riesgos distintos a aquellos que conllevaron el inicio de la segunda fase de procedimiento de evaluación, sin perjuicio de ello, la Comisión a continuación evaluará los referidos argumentos.

Respecto al alcance de la Operación de Concentración

260. De acuerdo con lo expuesto por América Móvil, la Comisión no ha comunicado con claridad si la Operación de Concentración incluye la transferencia a favor de Pangeaco de la infraestructura de «última milla» y de *backhaul* por parte de Telefónica del Perú y Entel¹⁶⁴.
261. Para abordar este cuestionamiento, la Comisión considera necesario brindar información que permita advertir la estructura de control previa y posterior al cierre de la Operación de Concentración. Respecto a Grupo Telefónica actualmente este agente ostenta el control exclusivo sobre Pangeaco y posterior

¹⁶⁴ Escrito presentado por América Móvil el 13 de agosto de 2024.



al cierre de la Operación de Concentración, mantendrá un control conjunto con KKR. De esta forma, aún tras el cierre de la Operación de Concentración, Grupo Telefónica y Pangeaco se mantendrán como parte de un mismo agente económico.

262. En consecuencia, si bien la transferencia de activos de Telefónica del Perú a Pangeaco forma parte de los documentos integrantes de la Operación de Concentración, implicaría una reorganización interna de la titularidad de los activos del Grupo Telefónica, por lo cual no conlleva un mayor análisis de efectos en la competencia para el caso particular.
263. Por otro lado, América Móvil señala que el concepto de última milla debe ser entendido como la conexión que llega directamente al hogar del cliente final¹⁶⁵. Sobre esto, como se detalló en la sección 5.2 de la presente decisión, si bien las redes de acceso se definen teóricamente como el último tramo de las redes de telecomunicación que permiten llegar al cliente final, el mercado mayorista de acceso analizado se limita a las redes que comprenden desde la OLT hasta la CTO y permiten prestar servicios mayoristas FTTH, es decir, no incluyen la acometida final que llega al hogar del cliente final.
264. Así, de acuerdo al Contrato de compraventa de activos de Entel, incluido como parte de la notificación de la Operación de Concentración, los «activos» o «infraestructura de fibra óptica» objetos de la transacción de Entel hacia Pangeaco comprenden únicamente los elementos que componen la infraestructura de acceso de banda ancha destinada a los servicios mayoristas FTTH como [Información confidencial].
265. Adicionalmente, de acuerdo con lo informado por las Solicitantes, el servicio mayorista FTTH ofrecido por Pangeaco involucra el transporte de datos desde el OLT hasta el CTO¹⁶⁶.
266. Así, para efectos de claridad, la evaluación realizada por la Comisión no involucra la acometida o «drop» que llega al hogar del cliente final o usuario del servicio minorista, debido a lo cual no coincide de manera estricta con el concepto citado por América Móvil.
267. En esa línea, es posible observar que la agregación de redes que se produce a raíz de la Operación de Concentración se circunscribe a la infraestructura destinada a servicios mayoristas FTTH sobre fibra óptica. Por los motivos expuestos, para la Comisión se encuentra acreditado que el alcance de la Operación de Concentración y, en particular, lo que se encuentra bajo análisis no comprende la acometida o «drop» que llega al cliente final o usuario minorista.
268. Por otro lado, América Móvil sostiene que el impacto vertical a nivel minorista no debería ser analizado de manera acotada al servicio de internet fijo, sino que también se deberían contemplar impactos en los servicios de televisión paga

¹⁶⁵ Escrito presentado por América Móvil el 17 de abril de 2024.

¹⁶⁶ Escrito presentado por las Solicitantes el 3 de septiembre de 2024.

(donde Entel es un competidor potencial) y de telefonía fija, que también utilizan la fibra óptica como insumo.

269. Al respecto, en la Resolución de Fase 1 y en la presente decisión, se precisó que los mercados minoristas se consideran a aquellos que pueden utilizar como insumo a los servicios que se prestan en el mercado mayorista de acceso. Estos comprenden los distintos servicios fijos al hogar como el internet fijo, la telefonía fija, la TV de paga y los paquetes de servicios fijos.
270. Ahora bien, como se explicó en la Resolución de Fase 1 y en la presente decisión, el análisis de la Operación de Concentración se enfocó en el servicio de internet fijo debido a su relevancia y relación estrecha con el insumo de fibra óptica¹⁶⁷. Además, la Comisión valoró que Entel no operaba en el mercado de TV de paga y el decrecimiento del mercado de telefonía fija en el mercado peruano.
271. Al respecto, Osiptel señala que, en una década (2013-2023), el panorama de las telecomunicaciones en el país experimentó un gran cambio debido a que las líneas móviles registraron un incremento cercano al 40%, mientras que las conexiones de internet fijo se duplicaron. En contraste, la telefonía fija disminuyó en más del 30%, marcando una clara tendencia hacia la conectividad digital¹⁶⁸.
272. Por ello, considerando los aspectos previamente señalados y analizados en la Resolución de Fase 1, se delimitó al mercado minorista como la provisión de internet fijo mediante redes alámbricas en la provincia de Lima. No obstante, cabe indicar que, como se explicó en el análisis de restricciones verticales, la Comisión no ha dejado inadvertida una posible incursión de Entel en el mercado de TV de paga pues es un elemento que se ha considerado para evaluar el potencial crecimiento del operador en el mercado minorista y su importancia como un cliente del mercado mayorista de acceso.

Respecto al análisis vertical: cierre de insumos

273. Sobre los posibles efectos verticales derivados de la Operación de Concentración, América Móvil expuso que, de su conocimiento del expediente, la Operación de Concentración implicaría, por lo menos, la provisión de Pangeaco de tres (3) insumos a favor de Entel y Telefónica del Perú: (i) las redes de acceso – que incluiría la conexión de última milla – necesarias para la prestación de servicios fijos como internet, televisión paga y telefonía fija; (ii) redes de transporte o *backhaul*, necesarias para la prestación de servicios móviles; e (iii) infraestructura pasiva, necesaria para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

¹⁶⁷ De acuerdo con Osiptel, las conexiones de fibra óptica se consolidaron como el medio más utilizado para la provisión del servicio de internet fijo al representar el 56.92 % del total del mercado. Ver <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/osiptel-internet-fijo-con-fibra-optica-supero-los-2-millones-de-conexiones-a-nivel-nacional-en-2023/>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹⁶⁸ Osiptel (2024) Comunicados todo es mejor. Disponible en <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6084031/5384401-comunicados-todo-es-mejor.pdf>. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

274. En esa línea, indicó que *«Telefónica (como controlador conjunto del negocio) como Entel (como accionista y cliente de especial relevancia para el negocio) tendrían la posibilidad de influir sobre el comportamiento de Pangeaco y, potencialmente, de implementar una estrategia de exclusión de insumos, afectando a agentes que en el futuro podrían verse interesados en contratar con Pangeaco»*¹⁶⁹. Por ello, a criterio de América Móvil se debería evaluar estos riesgos verticales y, de ser el caso, adoptar remedios apropiados, dirigidos a garantizar el acceso a los insumos que proveería Pangeaco a los operadores minoristas, dada su relevancia desde el punto de vista competitivo.
275. Sobre los presuntos riesgos verticales advertidos por América Móvil, cabe destacar que, de acuerdo con lo expuesto por las Solicitantes en el Formulario Ordinario, así como de la revisión de los documentos contractuales incluidos en el presente procedimiento, Entel no será un agente controlador de Pangeaco como entidad resultante de la Operación de Concentración, pues si bien Entel tendrá una participación del 10% de las acciones representativas de la sociedad, sus atribuciones son limitadas y no podrá decidir o ejercer influencia alguna sobre la estrategia competitiva de la sociedad¹⁷⁰. En esa línea, Entel no contará con la posibilidad legal de dirigir la sociedad Pangeaco y, en consecuencia, de diseñar estrategias de exclusión de insumos como las indicadas por América Móvil.
276. Adicionalmente, es importante mencionar que, aun cuando el Grupo Telefónica ejercerá el control conjunto con KKR sobre Pangeaco, la Comisión ha observado que el Acuerdo de Accionistas que regula la constitución de Pangeaco tras la Operación de Concentración incluye disposiciones que restringen a los accionistas (Grupo Telefónica y Entel) el acceso a información sensible desde el punto de vista de la competencia como, por ejemplo, [Información confidencial], [Información confidencial] o cualquier tipo de información que pueda ser empleada para obtener una ventaja sobre los respectivos competidores de Grupo Telefónica y Entel¹⁷¹. En esa línea, el Acuerdo de Accionistas incluye mecanismos que limitan que Pangeaco no sea una instancia en la cual Grupo Telefónica o Entel ostenten la habilidad de influir en las condiciones comerciales

¹⁶⁹ Escrito presentado por América Móvil el 17 de abril de 2024.

¹⁷⁰ De la revisión del Acuerdo de Accionistas, la Comisión ha verificado que la participación accionarial actual le otorga a Entel limitados derechos sobre la sociedad Pangeaco. Es de destacar que en ningún caso se ha previsto que Entel pueda adoptar una decisión por sí mismo respecto a Pangeaco, por ejemplo, de forma expresa se ha previsto que únicamente Thispan y KKR mantendrán la posibilidad de [Información confidencial].

Asimismo, la Comisión ha verificado que para determinados supuestos se ha previsto que una decisión requiera el consenso de todos los accionistas de la Sociedad (KKR, Thispan y Entel), siendo estos [Información confidencial].

En cualquier caso, de acuerdo con la participación actual de Entel en el accionariado, el Acuerdo de Accionistas no prevé en ningún extremo la posibilidad de que, por sí solo, pueda tomar decisiones en Pangeaco, limitándose a acompañar y/o respaldar decisiones de accionistas mayoritarios.

[Información confidencial]

¹⁷¹ En particular, en el Acuerdo de Accionistas, en su sección 5.1 se establece que «[...] [Información Confidencial]. [...]».



que podrían afectar a sus competidores en el mercado aguas abajo y, potencialmente, de implementar una estrategia de exclusión de insumo.

277. De hecho, la Comisión ha tenido acceso a las directrices que regirá el protocolo para limitar que Entel y Grupo Telefónica puedan tener acceso -a través de Pangeaco- a información competitivamente sensible entre ellas y a la de sus competidores. Particularmente se resalta que se incluyan los siguientes elementos: (i) regular el intercambio de información sensible en el marco de las reuniones de accionistas, directorio, y otras instancias de decisión de Pangeaco, (ii) la implementación de un programa de cumplimiento efectivo que incluye asuntos de libre competencia, (iii) la designación de un oficial de cumplimiento de libre competencia que además de asumir las atribuciones propias de dicho cargo [Información sujeta a solicitud de confidencialidad en procedimiento de evaluación] y (iv) la implementación de protocolos para [Información sujeta a solicitud de confidencialidad en procedimiento de evaluación] y (v) la existencia de mecanismos que mitiguen [Información sujeta a solicitud de confidencialidad en procedimiento de evaluación].
278. De forma complementaria al Acuerdo de Accionistas, la Comisión también ha verificado que en los contratos que regulan la provisión de servicios entre Pangeaco y el operador del mercado minorista Entel, se han incluido «Protocolos de cumplimiento de la normativa de libre competencia» que regula las interacciones entre Pangeaco -como entidad resultante de la operación de concentración- y Entel a través de medios escritos, digitales, electrónicos, telefónicos y otros, siguiendo determinados resguardos para evitar la materialización de un riesgo de carácter anticompetitivo.
279. Así, por ejemplo, se ha previsto la conformación de un *clean team*, que cumpla con determinadas características para resguardar o limitar el intercambio de información sensible. También se regula el intercambio de información no pública que se encuentre en poder de Pangeaco por sus relaciones en el mercado mayorista de acceso como proveedor que, de ser conocida por un competidor como por ejemplo Entel, influiría en sus decisiones de comportamiento en el mercado. Adicionalmente se ha previsto la obligación de evitar diálogos sobre cualquier materia de forma tal que dicho intercambio implique o pueda implicar una infracción a la normativa de libre competencia vigente en el Perú¹⁷².
280. Para garantizar el cumplimiento de ello y el resto de las disposiciones integrantes del protocolo, han previsto la presencia de sus respectivos oficiales de cumplimiento en todas las interacciones que se realicen para la provisión del servicio¹⁷³, así como pautas que rigen tanto el desarrollo de las interacciones,

¹⁷² Al respecto, se estipuló lo siguiente en el Anexo Ñ del Contrato Marco con Entel: «11. (...) [Información Confidencial]».

¹⁷³ Sobre el oficial de cumplimiento, se estipuló lo siguiente en el Anexo Ñ del Contrato Marco con Entel: «10. (...) [Información Confidencial]».

como la elaboración de actas que certifican la realización y contenido de las reuniones¹⁷⁴.

281. De acuerdo con lo expuesto, la Comisión consideró que los dispositivos contractuales contaban con las salvaguardas necesarias para mitigar los riesgos advertidos por América Móvil; sin embargo, aun existiendo las salvaguardas, en caso existan sospechas de la comisión de una conducta anticompetitiva el regulador del sector telecomunicaciones mantiene las facultades de investigación e inicio de un procedimiento administrativo por conductas anticompetitivas en el referido mercado.
282. De igual modo, la presencia de un socio mayoritario como KKR que no participa en los mercados minoristas de telecomunicaciones es un factor adicional que disminuye la probabilidad de que se ejecuten estrategias de cierre de insumos. La existencia de KKR como socio mayorista controlador de Pangeaco podría representar un contrapeso, ya que sus incentivos para llevar a cabo un cierre de insumos serían bajos al no beneficiarse directamente de la recaptura de mercado aguas abajo. La presencia de este socio, entonces, incrementaría la probabilidad de preservar la vocación de operador mayorista de una red multioperador de Pangeaco.
283. En esa línea, la Comisión también ha advertido que Pangeaco viene llevando conversaciones con terceros a fin de prestar sus servicios y en algunos casos, incluso, se encuentra desarrollando pilotos para la verificación de las características de sus servicios con potenciales clientes.
284. Por los motivos expuestos, esta Comisión desestimó oportunamente un eventual riesgo vertical de cierre de insumos.

Respecto al análisis vertical: cierre de clientes

285. También vinculado a los potenciales efectos verticales, América Móvil señaló que si en contratos para la prestación de servicios de *backhaul* o para el acceso a infraestructura pasiva se han pactado cláusulas similares a las que han sido analizadas por la Comisión, dichas disposiciones también deberían ser modificadas para mitigar potenciales riesgos de competencia.
286. Sobre este aspecto, la Comisión ha observado que las cláusulas contenidas en el Contrato Marco con Entel que presentan un alto potencial de generar efectos lesivos a la competencia, las cuales han sido identificadas en la Resolución de Fase 1 y han sido objeto de la propuesta de compromisos por parte de las Solicitantes, se circunscriben únicamente al servicio mayorista FTTH¹⁷⁵. Al

¹⁷⁴ Sobre los contactos o interacciones realizadas en el marco del contrato, se estipuló lo siguiente en el Anexo Ñ del Contrato Marco con Entel: «15. (...) [Información Confidencial]».

¹⁷⁵ De acuerdo con la sección 5.9 del Contrato Marco con Entel, Pangeaco y Entel acuerdan «[Información Confidencial]» (Énfasis agregado)

En la sección 5.10 del Contrato Marco con Entel se indica que: «[Información Confidencial]». (Énfasis agregado)

Asimismo, en la sección 5.11 del Contrato Marco con Entel indica: «[Información Confidencial]». (Énfasis agregado)



respecto, según el Anexo A del Contrato Marco con Entel, el servicio de conectividad FTTH es aquel que permite brindar «Servicios Masivos», entendidos como los servicios de telecomunicaciones fijos, a clientes finales, a través de la red de fibra óptica.

287. El citado anexo también define bajo una categoría distinta de servicio a los «Servicios Privados», siendo estos los que involucran el arrendamiento de infraestructura, como el *backhaul*, entre otros. Sin embargo, como se advierte de lo indicado en el numeral previo, las cláusulas restrictivas de la competencia advertidas en el marco del presente procedimiento no se extienden a un servicio de conectividad que implique brindar Servicios Privados como el *backhaul* y por ello, no ha resultado necesaria la modificación de las presuntas disposiciones señaladas por América Móvil.
288. Dicho de otro modo, de la revisión del Contrato Marco con Entel, la Comisión ha advertido que las cláusulas restrictivas de la competencia únicamente se enmarcan en la provisión de un servicio determinado como el servicio mayorista FTTH y en ningún caso involucran *backhaul* o infraestructura pasiva.

Respecto a la presunta existencia de efectos coordinados

289. Por otro lado, América Móvil ha expuesto su preocupación respecto a la potencial configuración de efectos coordinados entre Telefónica del Perú y Entel, competidores directos en servicios de telecomunicaciones como internet, telefonía, televisión de pago y servicios móviles, a partir de su participación en la sociedad Pangeaco.
290. Particularmente, sobre la presunta existencia de riesgos coordinados, ha indicado que resulta cuestionable no haberse pronunciado sobre la evaluación de los protocolos implementados por las Solicitantes, y que no han sido parte de su propuesta de compromisos. Asimismo, en caso no se hubieran incorporado los protocolos que remedien los potenciales efectos coordinados, América Móvil considera que la Comisión podría optar por la imposición de remedios de fácil monitoreo que impliquen, por ejemplo, la renuncia al ejercicio de determinados derechos políticos como el nombramiento de directores o la obligación de designar directores independientes, la implementación de protocolos de acceso a la información y programas de cumplimiento.
291. Sobre el particular, cabe destacar que en su momento y de acuerdo con lo desarrollado en los numerales 276 a 281, la Comisión evaluó los diversos contratos que obran en el Expediente, identificando que contienen determinados resguardos para mitigar la materialización de posibles restricciones anticompetitivas, entre ellas los efectos coordinados.

VI. COMPROMISOS PARA CONTRARRESTAR LOS POSIBLES EFECTOS DE LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN

Finalmente, la sección 5.12 del Contrato Marco con Entel: «[Información Confidencial]» (Énfasis agregado)

6.1. Marco teórico aplicable

292. La presentación de compromisos ante la autoridad de competencia es un mecanismo mediante el cual los agentes económicos buscan eliminar o mitigar los posibles efectos de la operación de concentración empresarial identificados por la Comisión¹⁷⁶ y, a la vez, les permite obtener los beneficios esperados de dicha operación en el menor tiempo posible¹⁷⁷.
293. En ese sentido, los compromisos o condiciones están destinados a mantener o restaurar la competencia en los mercados, que de otro modo se vería afectada debido a la operación de concentración, permitiendo al mismo tiempo, la realización de posibles eficiencias y otros beneficios¹⁷⁸. Los compromisos serán apropiados si las medidas propuestas son claras y capaces de ser implementadas eficazmente.
294. La experiencia comparada reconoce que los remedios evaluados por la autoridad de competencia en el marco de la evaluación de una operación de concentración empresarial pueden ser de tipo estructural o conductual.
295. Los remedios estructurales son medidas que involucran una transferencia de derechos de propiedad sobre activos tangibles o intangibles, incluida la transferencia de una unidad de negocios completa; y, de este modo, permite mitigar la acumulación de poder económico producto de la operación. Una vez que es ejecutado, el remedio estructural normalmente no requiere supervisión adicional alguna¹⁷⁹.
296. Por otro lado, los remedios conductuales son medidas destinadas a controlar la capacidad de las empresas para obstaculizar la competencia, imponiéndoles una obligación de realizar cierta acción o prohibiéndoles participar en una determinada conducta a pesar de que existan incentivos para hacerlo. Los remedios conductuales requieren un seguimiento posterior por parte de la autoridad de competencia¹⁸⁰.
297. De este modo, las condiciones son medidas preventivas que la Comisión se encuentra habilitada a dictar para neutralizar los posibles efectos de una operación de concentración.
298. En ese sentido, la Comisión deberá realizar una evaluación casuística a fin de analizar los beneficios y costos de cada tipo de compromiso que le permita diseñar un enfoque eficaz y proporcional capaz de solucionar los posibles

¹⁷⁶ Remedies: Guidance on the CMA's approach to the variation and termination of merger, monopoly and market undertakings and orders (2014), Competition & Markets Authority (CMA), pp 3.

¹⁷⁷ Guidance on remedies in merger control (2017), Bundeskartellamt, numeral 7.

¹⁷⁸ Merger Remedies Guide (2016), International Competition Network, numeral 2.1.

¹⁷⁹ La desincorporación de activos como una solución para la competencia: recuento de experiencias internacionales, OECD (2019). pp.8.

¹⁸⁰ Ibidem.



problemas de competencia generados por la operación de concentración. Asimismo, la decisión que adopte la Comisión deberá necesariamente cumplir con el principio de razonabilidad establecido por el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS¹⁸¹.

6.2. Compromisos propuestos

299. Mediante escrito del 11 de marzo de 2024, las Solicitantes presentaron a la Comisión los siguientes compromisos:

- *Reducción del plazo de las cláusulas de derecho de primera oferta y derecho a igualar dispuesto en el Contrato Marco entre Entel y Pangeaco.*
- *Se comprometen, durante la vigencia del Contrato Marco con Entel, a no ampliar los plazos de estas cláusulas en el Contrato Marco con Entel.*

300. Al respecto, la Dirección y las Solicitantes sostuvieron diversas reuniones a fin de adecuar los términos de los compromisos propuestos de manera que respondan a la compensación de los efectos restrictivos de la competencia en el mercado derivados de la Operación de Concentración.

301. En atención a las sugerencias realizadas por la Dirección durante las referidas reuniones, por escrito del 16 de mayo de 2024, las Solicitantes presentaron la siguiente propuesta de compromisos (en adelante, la Propuesta de Compromisos):

- *Reducción del plazo de la cláusula de no competencia mayorista de 15 a 3 años, dispuesto en el Acuerdo de Accionistas.*
- *Eliminación de la cláusula de derecho de primera oferta dispuesta en el Contrato Marco entre Entel y Pangeaco.*
- *Eliminación de la cláusula de derecho a igualar dispuesta en el Contrato Marco entre Entel y Pangeaco.*
- *Reducción del plazo de la obligación de compra exclusiva de 15 a 5 años, dispuesto en el Contrato Marco entre Entel y Pangeaco.*

302. Cabe precisar que, dentro del plazo establecido en el artículo 16.3 del Reglamento de Ley 31112, el Osiptel emitió su opinión sobre la Propuesta de Compromisos concluyendo que la referida «*propuesta reduce los riesgos de que la operación bajo evaluación afecte la competencia en el mercado mayorista de acceso*».

¹⁸¹ Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

303. Asimismo, Entel señaló que [Información Confidencial]. Finalmente, si bien América Móvil advirtió sobre otros posibles riesgos de la Operación de Concentración y que la Propuesta de Compromisos no cubriría los referidos riesgos, los cuales han sido despejados anteriormente en la presente resolución, dicha empresa no ha presentado comentarios sobre los compromisos presentados por las Solicitantes.
304. El 20 de agosto de 2024, las Solicitantes presentaron sus comentarios a la Resolución Provisional y ofrecieron determinadas medidas para que sean valoradas por la Comisión. Asimismo, el 28 de agosto de 2024 las Solicitantes presentaron una medida adicional para valoración.

6.3. Análisis de los compromisos propuestos

305. Conforme se precisó en la sección 4.2 del presente pronunciamiento, la Ley 31112¹⁸² reconoce la facultad de la Comisión de sujetar la autorización de una operación de concentración empresarial al cumplimiento de determinadas condiciones y obligaciones que respondan a la compensación de los efectos restrictivos de la competencia en el mercado. Estas condiciones pueden ser impuestas por la Comisión o ser consecuencia de compromisos propuestos por los agentes económicos que participan en la operación de concentración notificada.
306. En el presente caso, para identificar si los compromisos propuestos son favorables para ser impuestos como condiciones, la Comisión deberá evaluar si cumplen con el principio de razonabilidad establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444¹⁸³, asegurando la debida proporción entre las medidas a establecer y el efecto que se busca contrarrestar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción del objetivo tutelado.
307. El referido principio ha sido empleado en anteriores oportunidades¹⁸⁴ para analizar la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas impuestas por la Comisión para contrarrestar los efectos restrictivos a la competencia producidos por una operación de concentración empresarial. Para la realización de dicho análisis, la Comisión ha recurrido al test de razonabilidad empleado a nivel constitucional¹⁸⁵. Conforme a dicho test, las condiciones de la Comisión deben proteger un fin lícito y, a su vez, cumplir con los siguientes requisitos:

¹⁸² Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 25. Resolución de autorización

25.2 La Comisión puede autorizar la operación de concentración empresarial sujeta al cumplimiento de condiciones y obligaciones destinadas a garantizar que las empresas involucradas cumplan los compromisos contraídos con la Comisión, o que respondan a la compensación de los efectos restrictivos de la competencia en el mercado.

¹⁸³ Ver nota al pie de página 181.

¹⁸⁴ Al respecto, ver la Resolución 081-2006-INDECOPI/CLC del 16 de noviembre de 2006, la Resolución 007-2020/CLC-INDECOPI del 27 de marzo de 2020, la Resolución 076-2022-INDECOPI/CLC del 30 de septiembre de 2022 y la Resolución 014-2024-INDECOPI/CLC del 23 de enero de 2024.

¹⁸⁵ Al respecto, ver Sentencias del Tribunal Constitucional emitidas en el marco de los Expedientes 0050-2004-AI/TC y 579-2008-PA/TC.



- Análisis de idoneidad: La restricción en el derecho (esto es, la medida impuesta) debe permitir cumplir con el objetivo que se busca alcanzar.
- Análisis de necesidad: No debe existir otro medio alternativo más beneficioso que permita alcanzar el objetivo propuesto.
- Análisis de proporcionalidad en sentido estricto: Se debe establecer el peso o importancia de los bienes jurídicos en conflicto. Luego contrastar el grado o intensidad de afectación de un bien versus el grado de satisfacción del objetivo propuesto (bien protegido).

308. En el caso en concreto, la Comisión ha detectado potenciales problemas a la competencia como consecuencia de la Operación de Concentración. En específico, conforme a lo desarrollado en la sección 5.4 de la presente decisión, se ha identificado que los efectos en la competencia de las cláusulas que se pretenden celebrar de manera simultánea a la Operación de Concentración generarían barreras a la entrada o expansión, al incrementar las dificultades a los competidores actuales con planes de operación y despliegue, así como a los competidores potenciales que quieran ingresar a desplegar sus redes en el mercado mayorista de acceso.

309. Por tanto, los remedios que se apliquen en este caso, para lograr mantener sustancialmente las condiciones de competencia que hubiesen prevalecido de no efectuarse la Operación de Concentración, deben estar enfocados en evitar que, producto de la Operación de Concentración, se produzca un cierre de clientes. Este cierre de clientes, como se ha advertido durante el procedimiento, ocurriría en desmedro de los actuales y futuros competidores de Pangeaco quienes, frente a una reducción de la base disponible de clientes en el mercado mayorista de acceso, carecerían de incentivos para operar, desplegar nuevas redes de acceso o ingresar al referido mercado.

310. A continuación, se desarrollará el test de razonabilidad respecto a los mencionados compromisos.

6.3.1. Análisis de idoneidad

311. Mediante el análisis de idoneidad se busca determinar si la medida analizada permite cumplir con el objetivo que se busca alcanzar. En ese sentido, en la presente sección se evaluará si los compromisos propuestos por las Solicitantes permiten mitigar los potenciales problemas identificados en la sección 5.4 del presente pronunciamiento.

312. Considerando los riesgos a la competencia producto de la Operación de Concentración, resulta relevante implementar medidas adecuadas que permitan mitigar o reducir el posible problema que radica en que el agente resultante de la Operación de Concentración incremente las dificultades a los competidores actuales con planes de operación y despliegue y a los competidores potenciales que quieran ingresar a desplegar, mediante la inclusión de disposiciones contractuales se limite la disputa de clientes como Entel. En tal sentido, la Propuesta de Compromisos debería atender a la modificación y/o eliminación de las condiciones contractuales cuya implementación impactaría de forma negativa



en la competencia y otras acciones que pueda mitigar el impacto de la Operación de Concentración en el mercado mayorista de acceso.

Respecto a la obligación de compra exclusiva

313. Sobre el ámbito temporal de la obligación de compra exclusiva dispuesta en el Contrato Marco con Entel, las Solicitantes redujeron la duración de la referida cláusula de quince (15) a cinco (5) años.
314. Al respecto, la Comisión considera que la modificación propuesta podría reducir significativamente el alcance de sus efectos en el mercado mayorista de acceso y permitirá que, transcurrido el plazo, Entel pueda optar por ser cliente de otro agente que provea servicios en dicho mercado. Esta situación sería un escenario favorable a los actuales o potenciales competidores de Pangeaco, quienes verán factible la posibilidad de ejercer presión competitiva en todas las zonas en las que haya tenido alcance la exclusividad. Cabe destacar que a nivel comparado se ha permitido obligaciones de suministro y compra con un periodo máximo 5 de años¹⁸⁶.
315. En la misma línea, el Osiptel consideró que la reducción del plazo ofrecida tenía un potencial de mitigar los efectos derivados de la Operación de Concentración, por lo que consideró favorable la modificación realizada.
316. Por otro lado, sobre el ámbito geográfico de la misma cláusula, en la Resolución Provisional la Comisión indicó que podría resultar razonable y justificado que se establezcan condiciones de exclusividad en determinadas zonas en las que operaría la entidad concentrada, siempre que estas se encuentren debidamente delimitadas. Preliminarmente la Comisión estimó que el alcance geográfico debía limitarse a los Anexos de Servicios Originales (huella de Entel y Telefónica del Perú previa a la Operación de Concentración). Respecto a los conceptos asociados al ámbito geográfico de la Operación de Concentración como Plan de Despliegue y crecimiento orgánico, preliminarmente también la Comisión indicó que no obraba en el expediente elementos que acrediten justificaciones objetivas para aceptar su extensión fuera de los «Anexos de Servicios Originales».
317. En atención a dicha advertencia, las Solicitantes y Entel indicaron que el despliegue de infraestructura dentro del Plan de Despliegue es una parte esencial de la Operación de Concentración, sin la cual la referida operación no podría ser realizada. Asimismo, las Solicitantes destacaron que las UIPs previstas en el Plan de Despliegue y en el crecimiento orgánico se encuentran

¹⁸⁶ Numeral 33 de la Comunicación de la Comisión 2005/C 56/03 sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin y apartado C-26 de la Anexo C, Guidance on CMA's jurisdiction and procedure, CMA2 (enero 2022), UK.

Ver, asimismo, Casos EU, IV/M.1245 - VALEO/ITT INDUSTRIES (apartados 62-64) y IV/JV.15 — BT/AT&T (apartado 212).

En casos excepcionales con plazos mayores a 5 años para obligaciones de compra, la EU analiza evidencia sobre aspectos adicionales como el tiempo en encontrar otras fuentes de demanda y los efectos restrictivos de la cláusula en terceros. Al respecto, ver Caso IV/M.550 — Union Carbide/Enichem (apartado 94) y Caso IV/M.612 — RWE-DEA/Enichem Augusta (apartados 42-44).



ubicadas dentro de los departamentos en los que ya se ha desplegado los Anexos de Servicios Originales. En tal sentido, el efecto del Plan de Despliegue y del denominado crecimiento orgánico no extendería el alcance territorial primigenio de la cláusula de exclusividad (en términos de departamentos), sino que únicamente permitiría la incursión en determinadas áreas (como provincias y/o distritos) ya incluidas en el ámbito geográfico de la Operación de Concentración¹⁸⁷.

318. A efectos de respaldar su posición, las Solicitantes indicaron que el artículo 37 de los Lineamientos sobre restricciones directamente relacionadas y necesarias a una Operación de Concentración de la Comunidad Europea¹⁸⁸ (en adelante, los Lineamientos de la Comisión Europea) dispone que el ámbito geográfico permitido de las restricciones verticales alcanza a las zonas en las que las matrices ofrecen sus productos o servicios de forma previa a la operación de concentración, y también alcanzaría a aquellos territorios en los cuales las empresas tuviesen planeado introducirse al momento de efectuar la transacción.
319. Finalmente, para brindar claridad respecto al alcance geográfico de la obligación de compra exclusiva, las Solicitantes han propuesto incluir una precisión a la cláusula, señalando que el crecimiento orgánico¹⁸⁹ no se extrapola geográficamente a zonas que no estén determinadas por los Anexos de Servicios Originales y el Plan de Despliegue. En esa línea, de acuerdo con las Solicitantes, el crecimiento orgánico también se encontraría debidamente determinado e identificado geográficamente.
320. Cabe destacar que en el Informe 00157-DPRC/2024¹⁹⁰ remitido en el marco de la Operación de Concentración, el Osiptel: *«con relación a la cláusula de exclusividad, su extensión hacia las zonas que forman parte del Plan de Despliegue resulta razonable, en la medida que garantiza una demanda futura derivada del crecimiento orgánico de Entel»*.
321. Al respecto, en atención a lo señalado previamente, la Comisión es de la opinión que, como parte del ámbito geográfico de la obligación de compra exclusiva, es posible incluir a zonas adicionales a la huella de Entel y Telefónica del Perú, siempre y cuando estas zonas se encuentren debidamente determinadas y

¹⁸⁷ Adicionalmente, las Solicitantes alegaron que, en la evaluación de la operación de concentración entre OnNet y Entel, la Fiscalía Nacional Económica de Chile no detectó riesgos derivados de la extensión geográfica de la cláusula de exclusividad. Conforme a lo expuesto, debería permitirse acoger dentro del ámbito geográfico de la cláusula de exclusividad de la Operación de Concentración tanto el Plan de Despliegue como el crecimiento orgánico.

¹⁸⁸ **Comunicación de la Comisión sobre las restricciones directamente vinculadas a la realización de una concentración y necesarias a tal fin**

37. El ámbito geográfico de una cláusula inhibitoria de la competencia debe limitarse a la zona en la que las matrices ofrecen los productos o servicios de referencia con anterioridad a la creación de la empresa en participación. Este ámbito geográfico puede ampliarse a los territorios en los que las empresas matrices tuviesen planeado introducirse en el momento de efectuarse la transacción, siempre que ya hayan efectuado inversiones con tal fin.

¹⁸⁹ Sobre las UIPs del «crecimiento orgánico», las Solicitantes también destacaron que estrictamente se limita a su alcance geográfico, es decir, a las zonas geográficas donde Pangeaco (i) ya ha desplegado infraestructura de red; o (ii) tiene planeado el despliegue de infraestructura de red. Por ello, se solicita a la Comisión otorgarle un tratamiento similar al Plan de Despliegue.

¹⁹⁰ Informe remitido por Osiptel el 15 de agosto de 2024.



delimitadas por las Solicitantes de forma previa al cierre de la Operación de Concentración. En esa línea, de verificarse entre los documentos integrantes de la Operación de Concentración un plan concreto de que la *joint venture* Pangeaco tendrá un horizonte de crecimiento geográfico debidamente delimitado será posible considerar este eventual despliegue dentro del ámbito geográfico permitido.

322. En el caso concreto, de la información que obra en el expediente, la Comisión estima que el concepto de Plan de Despliegue y el crecimiento orgánico (con la modificación a la cláusula propuesta por las Solicitantes)¹⁹¹ pueden ser considerados como planes concretos y delimitados de inversión de las Solicitantes. Ello en la medida que se encuentran delimitados por áreas de territorio denominadas polígonos e identificadas en el Contrato Marco con Entel. En ese sentido, el Plan de Despliegue y crecimiento orgánico pueden ser incluidos dentro de la zona geográfica cubierta bajo la obligación de compra exclusiva.

Respecto al derecho de primera oferta y derecho a igualar

323. Por otro lado, la Comisión identifica que la eliminación del derecho de primera oferta y derecho a igualar efectivamente evitaría determinados efectos derivados de la Operación de Concentración. Con la referida propuesta se permitiría que aquellos agentes mayoristas puedan ofrecer sus servicios, de forma inmediata, para atender la demanda de ampliación de cobertura de Entel en aquellos sectores donde no tenga alcance la exclusividad y en cualquier zona del país cuando finalice el periodo de exclusividad.

Respecto a la cláusula de no competencia mayorista

324. Sobre la cláusula de no competencia mayorista, las Solicitantes propusieron reducir de quince (15) a tres (3) años la duración de esta disposición.
325. Para la Comisión, la reducción propuesta podría resultar una solución efectiva para graduar el impacto de la disposición en el mercado mayorista. También es una graduación que resulta acorde con lo resuelto en casos anteriores¹⁹², así como con lo estimado a nivel internacional¹⁹³.

¹⁹¹ Al respecto, la Comisión considera que la modificación de la cláusula esclarece que las zonas geográficas donde se va a desplegar el crecimiento orgánico corresponden a territorios que ya se encuentran dentro de los Anexos de Servicios Originales y Plan de Despliegue. En esa línea, se cuenta con los elementos para afirmar que el crecimiento orgánico forma parte de un ámbito geográfico delimitado por las Solicitantes y no una zona geográfica que carece de precisión.

¹⁹² Al respecto, ver Resolución 076-2022/CLC-INDECOPI. Disponible en: <https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/competencia.seam> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹⁹³ COMISIÓN EUROPEA. Caso N° IV/M.1298 - Kodak / Imation. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m1298_en.pdf. (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

Ver también la Guía para la notificación de concentraciones de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE). Año 2021, pp. 63. Disponible en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/06/GUIACON_2021.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

326. En atención con el ámbito material, este debe estar razonablemente vinculado a la Operación de Concentración. Así, en la Resolución Provisional se indicó que se debía profundizar en el análisis de incluir otras tecnologías distintas a la Operación de Concentración, en tanto las tecnologías como HFC y xDSL no eran el objeto de la *joint venture* a formarse.
327. En atención a dichas advertencias, las Solicitantes señalaron que la posibilidad de que Entel compita en el mercado mayorista de acceso con infraestructuras HFC o xDSL no era factible debido a que no existirían los incentivos para que Entel invierta en tecnologías que se tornarían obsoletas frente a los beneficios que otorga la tecnología FTTH. En la misma línea, Entel manifestó que [Información Confidencial] dado que, en algunos años, estas serían obsoletas y solo sería utilizada la tecnología FTTH.
328. Adicionalmente, en lo que respecta al consumidor, las Solicitantes indicaron que el consumidor se verá beneficiado con mayor cobertura de internet de mejor calidad, la cual sería provista a través de la tecnología FTTH. Asimismo, debido a la existencia de un operador como Pangeaco, los consumidores también se verían beneficiados por el surgimiento de más operadores como alternativas en el mercado minorista, motivo por el cual la Operación de Concentración no generaría efectos anticompetitivos.
329. Cabe destacar que en el Informe 00157-DPRC/2024¹⁹⁴ remitido en el marco de la Operación de Concentración, el Osiptel señaló que *«si bien se entiende que la inclusión de infraestructura sobre la que se soportan las tecnologías xDSL y HFC tendría como fin proteger de manera complementaria la inversión realizada por Pangeaco, la evolución tecnológica está dejando a estas últimas relegadas*

La Guía para la notificación de concentraciones elaborada por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) señala que la autoridad determinará que la cláusula de no-competencia tendría pocas probabilidades de afectar la libre competencia *«cuando la vigencia sea hasta por tres años después del cierre de la transacción y esta duración se encuentre justificada»*.

Ver también la Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales de la Fiscalía Nacional Económica de Chile (FNE). Año 2021, pie de página 174. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf> (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024). Para el caso chileno, ver la adquisición de control en Grupo Uno Salud S.A. por parte de Inversiones Dental Salud SpA Rol FNE F251-2020. Año 2020, pp.7. Disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/01/inap1_F251_2020.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

Para el caso español, ver la adquisición por parte de China Energy Conservation and Environmental Protection Group del control exclusivo sobre Urbaser S.A. Año 2016, pp. 2. Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1187382_7.pdf (Fecha de última consulta: 18 de julio de 2024). También pueden ver la adquisición por parte de Euskaltel S.A. del control exclusivo sobre Telecable de Asturias, S.A.U. Año 2017, pp.2. Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1864864_6.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

Ver también la Guía Mergers: Guidance on the CMA's jurisdiction and procedure elaborada por la agencia de competencia de Reino Unido. Año 2022, pp. 133. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1044636/CMA2_guidance.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

¹⁹⁴ Informe remitido por Osiptel el 15 de agosto de 2024.



en el despliegue de la industria. Ello teniendo en cuenta las ventajas comparativas que el FTTH presenta sobre ellas, (...), y que la tendencia del mercado no sitúa al par de cobre y el cable coaxial como infraestructuras del futuro. Por esta razón, en opinión del Osiptel, en principio, su inclusión no tendría implicancias que generen alertas sobre la competencia».

330. El Osiptel, además, agrega que se espera que el porcentaje de los proveedores de servicio de acceso a internet que utilizan la tecnología FTTH para ofrecer sus servicios a los usuarios se incrementaría de 64% a 81% en los próximos dos (2) a tres (3) años.
331. Asimismo, se ha observado que ningún operador consultado en el curso de esta investigación ha declarado contar con planes de expansión de redes HFC y, por el contrario, indicaron que sus planes se encuentran enfocados en la tecnología FTTH.
332. En ese sentido, esta Comisión acoge los argumentos expuestos por las Solicitantes y Osiptel en relación con la tendencia del mercado a utilizar principalmente la tecnología FTTH y dejar obsoletas a las tecnologías xDSL y HFC, y en consecuencia, que la inclusión de estas tecnologías en la cláusula analizada no generaría efectos perjudiciales para la competencia.
333. Por otro lado, si bien las Solicitantes se habían limitado a indicar que, de una lectura integral de la cláusula 5.12 del Acuerdo de Accionistas, esta tendría únicamente un componente mayorista¹⁹⁵, posteriormente ofrecieron la eliminación del numeral (iii) de la referida cláusula cuya redacción generaba dudas acerca de si también podría impactar en el negocio minorista de Entel debido a que podría interpretarse que Pangeaco podría tener la capacidad de regular la captación de clientes finales por parte de Entel (denominada cláusula de no competencia minorista en la Resolución de Fase 1).
334. En ese sentido, a criterio de la Comisión con la eliminación del numeral (iii) de la cláusula 5.12 del Acuerdo de Accionistas se disipan las dudas sobre una posible afectación al mercado minorista, el cual no es objeto de la Operación de Concentración.

Respecto a la cláusula de compromisos mínimos

335. Sobre la disposición no abordada en la Propuesta de Compromisos¹⁹⁶, es posible afirmar que mantener una cláusula de *take-up* mínimo bajo los parámetros actuales, no produce *per se* efectos exclusorios relevantes, debido a que se ha establecido un porcentaje promedio en comparación con los compromisos de ocupación observados en el mercado. Sobre el particular, de acuerdo con lo expuesto en la sección 5.4.2, la Comisión ha verificado que en el mercado actualmente existen operadores con niveles de *take up* similares o superiores a los estipulados entre Pangeaco y Entel. De igual modo, como también ha sido

¹⁹⁵ Al respecto, ver escrito de las Solicitantes del 18 de junio de 2024.

¹⁹⁶ Sobre la cláusula de la nación más favorecida se concluyó que no generaría preocupaciones a la competencia en tanto es una disposición prevista en el marco regulatorio previsto en telecomunicaciones.



objeto de análisis, Entel tiene potencial de crecimiento, y por ello, podría conectar más hogares a la red y alcanzar o superar los niveles de *take up* exigidos por Pangeaco, reduciéndose el impacto que podría tener esta cláusula en el mercado.

Análisis integral de las medidas para mitigar el efecto de la Operación de Concentración

336. Por lo expuesto, se puede concluir que la evaluación conjunta de las eliminaciones y modificaciones contractuales incluidas en la Propuesta de Compromisos y en los ofrecimientos presentados por las Solicitantes en los escritos del 20 y 28 de agosto de 2024 cumplen con el análisis de idoneidad, debido a que atenúa los efectos de la obligación de compra exclusiva, adecua la cláusula de no competencia y elimina las cláusulas de derecho de primera oferta y derecho a igualar con el objetivo de neutralizar los posibles efectos de un cierre de clientes producto de la Operación de Concentración.
337. Respecto de las eliminaciones y modificaciones contractuales previamente señaladas, la Comisión considerará que se ha cumplido con la condición impuesta cuando las Solicitantes remitan los contratos y/o adendas suscritas en las cuales se deberá verificar el cumplimiento de las condiciones en los términos aprobados en la presente Resolución. Cabe precisar que esta Comisión deberá recibir los contratos y/o adendas suscritas y/o cualquier otro documento suscrito para dicho fin en un plazo máximo de quince (15) días hábiles desde la notificación de la presente resolución.
338. En ese sentido, si bien las modificaciones y eliminación de las referidas disposiciones contractuales resultan una medida adecuada para abordar parte de la preocupación identificada en el presente procedimiento, la Comisión ha observado la necesidad de complementar las referidas condiciones con la finalidad de que resguarden efectivamente la competencia en el mercado y mitigar adecuadamente los riesgos derivados de la Operación de Concentración.
339. Particularmente, con el objeto de garantizar un cumplimiento integral de los compromisos ofrecidos, la Comisión determina que no se podrán incluir -parcial o totalmente- en futuros acuerdos las disposiciones contractuales que han sido modificadas y/o eliminadas en la presente decisión¹⁹⁷, así como disposición alguna que pueda producir efectos similares a los analizados en esta decisión. La prohibición antes señalada resultará aplicable entre las Solicitantes, entidad concentrada, Entel y sus respectivos grupos económicos. Esta condición estará vigente durante la vigencia de los acuerdos que han sido materia de análisis por esta Comisión¹⁹⁸.

¹⁹⁷ Las cláusulas que han sido objeto de modificación y eliminación son la cláusula de no competencia mayorista, cláusula de no competencia minorista, obligación de compra exclusiva, derecho de primera oferta y derecho a igualar.

¹⁹⁸ Cabe precisar que, respecto a la cláusula de no competencia, esta no se podrá insertar durante el periodo que se encuentre vigente el Acuerdo de Accionistas. Respecto al resto de disposiciones contractuales, la prohibición regirá durante el tiempo de vigencia del Contrato Marco con Entel.



340. Adicionalmente, cabe destacar que en la investigación de mercado realizada durante la segunda fase de evaluación¹⁹⁹, se pudo acceder a variada documentación de carácter técnico, comercial y/o meramente informativa que daba cuenta de la existencia de un acercamiento entre operadores del mercado de telecomunicaciones y Pangeaco para que este último les brindara el servicio mayorista FTTH. Asimismo, de la revisión de la referida información se advirtió que, por ejemplo, en un memorándum de entendimiento, uno de los términos de la propuesta para prestar el servicio mayorista FTTH incluía condiciones de exclusividad²⁰⁰.
341. La Comisión consultó directamente a las Solicitantes, de forma individual y conjunta, si como parte de la propuesta comercial de la entidad concentrada para sus futuras operaciones como entidad resultante de la Operación de Concentración tenían proyectado incluir exclusividades en la provisión del servicio mayorista FTTH en sus relaciones con terceros operadores^{201 202}. Como parte de su respuesta, las Solicitantes indicaron, principalmente, que en tanto no existían a la fecha de los requerimientos, acuerdos comerciales suscritos con terceros, no se había pactado ninguna cláusula de exclusividad de compras y que en lo concerniente a las negociaciones que pudieran encontrarse en curso, únicamente se encontraba en discusión la viabilidad técnica, más no se habría negociado términos comerciales²⁰³.
342. Ahora bien, la Comisión destaca que los comentarios del Osiptel brindados mediante el Informe 199-DPRC/2023 del 23 de noviembre de 2023 también iban en línea con lo advertido respecto a exclusividades con terceros, en tanto indicaron que *«genera preocupación sobre si hay alguna otra razón que motive la exigencia de compromisos de exclusividad por parte de clientes de Pangeaco. (...) sería necesario que, en las características de la operación, se especifique si los contratos con los potenciales clientes de Pangeaco estarán sujetos a compromisos de exclusividad, la justificación técnica para ello, y cuál sería el tiempo en el que estos aplicarían»*²⁰⁴.

¹⁹⁹ Al respecto, se contactó con diversos operadores del mercado de telecomunicaciones y se consultó sobre la existencia de ofertas y/o negociaciones y/o tratativas con alguna de las empresas involucradas en la Operación de Concentración para prestar o recibir servicios mayoristas FTTH y/o el desarrollo de infraestructura. De ser positiva la respuesta, se solicitó a los operadores que remitan aquella documentación que acredite su afirmación.

²⁰⁰ La Comisión ha verificado que el documento se encontraba suscrito por representantes de Pangeaco y la empresa operadora.

²⁰¹ Ver Cartas 1103-2024/DLC-INDECOPI del 31 de julio de 2024, 1178 y 1179-2024/DLC-INDECOPI del 26 de agosto de 2024.

²⁰² Cabe precisar que de la revisión de la información presentada por las Solicitantes el 8 de agosto de 2024, se verificó que el memorándum de entendimiento no había sido incorporado como parte de la documentación, aun cuando identificaron al operador como una de las empresas con quien sostuvieron negociaciones. Asimismo, tampoco informó sobre la discusión de los términos comerciales, ni la existencia de exclusividad. Solo tras el reiterativo remitido por la Comisión, las Solicitantes brindaron más detalles al respecto.

²⁰³ También indicaron que, ante la solicitud de un potencial cliente de que no se le brinde el servicio de acceso bajo condiciones de exclusividad, la regulación de telecomunicaciones no permitiría a Pangeaco impedirle el acceso a este nuevo cliente. Al respecto, la Comisión advierte que ninguno de los argumentos presentados por las Solicitantes atendió a lo expresamente consultado.

²⁰⁴ Ver literal e) del Informe 199-DPRC/2023 del 23 de noviembre de 2023.



343. En ese sentido, si bien no se ha verificado que la entidad concentrada haya incluido como planes o política del negocio la incorporación de acuerdos de exclusividad con sus potenciales clientes; sin embargo, considerando la información que obra en el expediente, la Comisión considera que la entidad concentrada como parte de sus negociaciones y/o tratativas con determinados clientes, podría incluir cláusulas de exclusividad para la provisión del servicio mayorista FTTH dentro del área geográfica de la Operación de Concentración. Sobre el particular, se debe considerar que, si bien los contratos de exclusividad *per se* no se encuentran prohibidos, la celebración de este tipo de acuerdos que resulten injustificados podría generar barreras de entrada al mercado y afectar la disputa de clientes del mercado mayorista de acceso en la referida área geográfica.
344. Por ello, para la Comisión resulta razonable que la suscripción de contratos, acuerdos, convenios, adendas, modificaciones, ampliaciones y/o en general cualquier documento que contenga los términos finales de la negociación entre la entidad concentrada y un tercero²⁰⁵, que tenga por objeto la prestación del servicio mayorista FTTH en condiciones de exclusividad y en el marco del ámbito geográfico evaluado en esta Operación de Concentración²⁰⁶, se ponga en conocimiento de la Comisión²⁰⁷. Ello con la finalidad de que se realice un adecuado monitoreo de las condiciones de competencia que podrían derivarse de la Operación de Concentración²⁰⁸.
345. Cabe añadir que de acuerdo con el Informe 208-DPRC/2023 del 15 de diciembre de 2023²⁰⁹ y con la normativa del Osiptel²¹⁰, la remisión de información al

²⁰⁵ Se entiende como **tercero** a cualquier agente económico que no sean los involucrados en la presente Operación de Concentración y que establezca una relación comercial con Pangeaco para que este último le brinde la provisión del servicio mayorista FTTH.

²⁰⁶ Se entiende como **ámbito geográfico evaluado en esta Operación de Concentración** aquel que ha sido **identificado como aplicable a obligación de compra exclusiva**, identificado por las Solicitantes como Anexos de Servicios Originales, Plan de Despliegue y crecimiento orgánico, los cuales se extienden a veintiún (21) departamentos del país.

²⁰⁷ Cabe destacar que la Comisión también ha considerado que la entidad concentrada implementará un Programa de Cumplimiento que incluirá los asuntos de libre competencia. De esta forma, las decisiones adoptadas al interior de la referida entidad deberán considerar el cumplimiento de las normas de libre competencia.

²⁰⁸ Cabe destacar que esta obligación es consistente con el compromiso asumido por Pangeaco en la Cláusula 18 del Contrato Marco con Entel. En efecto, en la cláusula 18,2,2 del referido contrato, Pangeaco se obliga a «[Información Confidencial]».

²⁰⁹ Ver numeral 2.3, página 14 del Informe 208-DPRC/2023 del 15 de diciembre de 2023.

²¹⁰ **Reglamento General de Tarifas, Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD-OSIPTel**

Artículo 3.- Definiciones

Para efectos de la aplicación de la presente norma, entiéndase por:

Empresa Operadora: Persona natural o jurídica que cuenta con una concesión o registro para la explotación comercial de uno o más servicios públicos de telecomunicaciones.

Servicio Público de Telecomunicaciones: Actividad comprendida bajo los alcances del Artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, que es desarrollada bajo la responsabilidad de una persona natural o jurídica, para posibilitar y ofrecer una modalidad específica de telecomunicaciones, y cuyo uso está a disposición del público en general a cambio de una contraprestación tarifaria.

(...)

Artículo 11.- Obligación de comunicar al OSIPTel información sobre tarifas y ponerlas a disposición pública

regulador por parte de los operadores de telecomunicaciones versa sobre distintos aspectos como tarifas, calidad del servicio, entre otros. Sin embargo, se ha verificado que estas obligaciones de información contenidas en el Reglamento de Tarifas y la Norma de Requerimientos de Información Periódica²¹¹ no abarcan la obligación de remitir al Osiptel los contratos o, en su defecto, identificar la suscripción de exclusividades con terceros.

346. En ese sentido, la Comisión considera que un remedio idóneo ante la potencial suscripción de exclusividades con terceros²¹² consistirá en un deber de información que deberá regir de acuerdo con lo siguiente:

- La obligación de reporte impuesta a la entidad concentrada comprenderá la remisión a la Comisión del contrato, acuerdo, convenio, adenda, modificación, ampliación y/o en general cualquier documento suscrito que contenga los términos finales de la negociación entre la entidad concentrada y un tercero, que incluyan condiciones de exclusividad para la provisión del servicio mayorista FTTH en el marco del ámbito geográfico evaluado en esta Operación de Concentración.
- El reporte deberá realizarse dentro de los diez (10) días hábiles de suscrito el documento contractual pertinente entre las partes.
- La obligación de reporte se encontrará vigente por un plazo de cinco (5) años, contados desde el inicio de la vigencia del Contrato marco con Entel²¹³.

Las **empresas operadoras** deben comunicar al OSIPTEL y poner a disposición del público en general la información de las tarifas que apliquen por la prestación de sus servicios públicos de telecomunicaciones incluyendo los atributos incluidos, así como otras características y las restricciones aplicables. Estas obligaciones corresponden a las Tarifas Establecidas, Planes Tarifarios, Tarifas Promocionales, y aquellas tarifas que se deriven de contratos suscritos en el marco de convocatorias o negociaciones de carácter público o privado.

²¹¹ Aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 00043-2022-CD/OSIPTEL.

²¹² Por ejemplo, en el caso chileno, ver la adquisición de control en OK Market S.A. por parte de Fomento Económico Mexicano S.A.B de C.V. Rol FNE F250-2020. Año 2020. Disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/12/inap1_F250_2020.pdf (Fecha de última consulta: 12 de septiembre de 2024).

Se verificó que una de las medidas conductuales aprobadas por la Fiscalía Nacional Económica de Chile implicó tanto la renuncia a todas las cláusulas de exclusividad pactadas en contratos de arrendamiento de los locales de OK Market y Oxxo Chile, como el compromiso de no incluir, por un plazo de 10 años, dichas cláusulas en futuros contratos con terceros.

²¹³ **Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial**

Artículo 9. Revisión de condiciones

9.1 Cuando la autorización de una operación de concentración empresarial se sujete al cumplimiento de una condición de conducta, la autoridad establece un plazo para su revisión. Luego de dicho plazo, la autoridad determina si resulta pertinente mantenerla, dejarla sin efecto o modificarla. Si decide mantenerla o modificarla, establece un nuevo plazo para su revisión.

9.2 Asimismo, durante dicho plazo, en caso de que se constate una variación en las condiciones de competencia, la autoridad puede revisar de oficio la condición impuesta a los agentes económicos con el objeto de determinar si resulta necesario o no mantener tal condición o modificarla, verificando que no se generen perjuicios a terceros.

9.3 En cualquier momento, los agentes económicos pueden solicitar a la autoridad que deje sin efecto o modifique la condición de conducta establecida al autorizar la operación de concentración empresarial. Para ello, presentan elementos de juicio que demuestren que se ha producido una variación en las condiciones de competencia que justifiquen su solicitud. Los requisitos para presentar esta solicitud y su trámite se sujetan al reglamento de la presente ley.

9.4 La modificación de una condición de conducta efectuada por la autoridad, de oficio o a solicitud de los agentes económicos involucrados, se efectúa de acuerdo con las disposiciones establecidas en el reglamento de la presente ley.



- El reporte a la Comisión lo realizará el oficial de cumplimiento de la entidad concentrada.
- La información será trasladada por la Dirección al Osiptel para que actúe de acuerdo con sus competencias²¹⁴.

Sobre la supervisión de las condiciones impuestas

347. Para esta Comisión, en línea con la experiencia internacional²¹⁵, al diseñar un remedio se debe considerar que cumpla con el objetivo de evitar o mitigar los posibles efectos que pudieran derivarse de la operación de concentración empresarial. En esa línea, entre otros aspectos, para que un remedio cumpla con el objetivo expuesto, debe ser fácil de implementar y supervisar.
348. Si la autoridad de competencia estableciese una condición que, en principio preserva y/o promueve la competencia, pero o no es fácil de monitorear o no es monitoreada, el riesgo de incumplimiento aumenta y, en consecuencia, aquella situación competitiva que se buscó proteger o promover mediante la evaluación, corre riesgo de desaparecer. Tal es la relevancia del cumplimiento de las condiciones que es un aspecto previsto en la Ley 31112, factible de imposición de medidas y/o sanciones. Por los motivos expuestos y, en particular, para garantizar el cumplimiento de la situación competitiva protegida por la autoridad de competencia es que resulta de especial relevancia su supervisión.
349. En el presente caso, considerando que las disposiciones señaladas en los numerales 339 y 346 serían de naturaleza privada y de conocimiento únicamente de las partes involucradas, la Comisión considera que esta función debe ser

²¹⁴ Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS

Artículo 87.- Colaboración entre entidades

87.1 Las relaciones entre las entidades se rigen por el criterio de colaboración, sin que ello importe renuncia a la competencia propia señalada por ley.

87.2 En atención al criterio de colaboración las entidades deben:

87.2.1 Respetar el ejercicio de competencia de otras entidades, sin cuestionamientos fuera de los niveles institucionales.

87.2.2 Proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, para lo cual se propenderá a la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información, u otros medios similares.

87.2.3 Prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, salvo que les ocasione gastos elevados o ponga en peligro el cumplimiento de sus propias funciones.

87.2.4 Facilitar a las entidades los medios de prueba que se encuentren en su poder, cuando les sean solicitados para el mejor cumplimiento de sus deberes, salvo disposición legal en contrario.

87.2.5 Brindar una respuesta de manera gratuita y oportuna a las solicitudes de información formuladas por otra entidad pública en ejercicio de sus funciones.

87.3 En los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo el plazo para resolver quedará suspendido cuando una entidad requiera la colaboración de otra para que le proporcione la información prevista en los numerales 87.2.3 y 87.2.4, siempre que ésta sea indispensable para la resolución del procedimiento administrativo. El plazo de suspensión no podrá exceder el plazo dispuesto en el numeral 3 del artículo 143.

87.4 Cuando una entidad solicite la colaboración de otra entidad deberá notificar al administrado dentro de los 3 días siguientes de requerida la información.

²¹⁵ Ver página 22 de la Guía de Remedios de la Fiscalía Nacional Económica de Chile, página 68 del documento Guidance on Remedies in Merger Control de Bundeskartellamt y página 16 del documento Guide Antitrust Remedies del Conselho Administrativo de Defesa Econômica.



asumida por un oficial de cumplimiento²¹⁶, quien se encargará de garantizar su efectivo cumplimiento en los términos señalados en los referidos numerales.

350. Pangeaco deberá informar a la Dirección sobre la designación del oficial de cumplimiento en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados desde el inicio de operaciones de Pangeaco como entidad resultante de la operación de concentración notificada.
351. Cabe destacar que para la Comisión es necesario que el oficial de cumplimiento permanezca en la entidad concentrada por un plazo de cinco (5) años computados desde el inicio de la vigencia del Contrato marco con Entel. Por ello, en caso de remoción del oficial o en caso este decida renunciar a la empresa, es imprescindible que la contratación de un nuevo oficial de cumplimiento se realice en un plazo máximo de quince (15) días hábiles desde ocurrido el incidente e informar sobre la nueva designación a la Dirección, a fin de evitar que alguna de las condiciones impuestas por esta Comisión se vea incumplida.
352. Por último, cabe precisar que la Comisión a través de su Dirección mantiene indemne la facultad de monitorear el cumplimiento de los compromisos ofrecidos por las Solicitantes²¹⁷ y, en caso de detectarse algún incumplimiento, se procederá a adoptar las medidas previstas en la Ley 31112 y su reglamento²¹⁸.

6.3.2. Análisis de necesidad

353. El análisis de necesidad implica identificar que no exista otro medio alternativo más beneficioso y menos gravoso que permita alcanzar eficazmente el objetivo propuesto. En ese sentido, en la presente sección se evaluará si no existe otra alternativa más beneficiosa y menos gravosa que la Propuesta de Compromisos

²¹⁶ Se recomienda que dicho oficial cumpla con lo establecido en el punto 4.8 de la Guía de Programas de Cumplimiento en Libre Competencia del Indecopi:

- (i) El Oficial de Cumplimiento debe ser parte de la estructura jerárquica más alta de la empresa.
- (ii) Debe tener acceso a los Comités de Auditoría y de Responsabilidad Social, o de las oficinas que haga sus veces en la entidad concentrada.
- (iii) El Oficial de Cumplimiento debería estar dotado de independencia funcional y visibilidad en la organización.
- (iv) Debe contar con los recursos financieros y humanos para el cumplimiento de sus funciones.

²¹⁷ Reglamento de la Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 16. Decisión sobre los compromisos durante la Fase 2

(...)

16.4. La Comisión emite finalmente una resolución sobre los compromisos considerados favorables, durante el plazo establecido para la Fase 2, para lo cual puede adoptar las siguientes decisiones:

- a) Si la Comisión aprueba los compromisos, autoriza la operación de concentración empresarial sujeta a tales compromisos y da por finalizada la Fase 2. La resolución puede contener también condiciones impuestas por la Comisión. Cuando corresponda, tal resolución incluye un cronograma de trabajo para la implementación y supervisión de los compromisos aceptados, así como la participación de un monitor a cargo de realizar el seguimiento periódico de su cumplimiento, el cual puede ser designado y removido por la Comisión, a solicitud de la Secretaría Técnica.

²¹⁸ Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial

Artículo 10. Efectos de las concentraciones empresariales sujetas a solicitud de autorización

(...)

10.4 El incumplimiento de las condiciones impuestas a la operación de concentración empresarial da lugar a que la autoridad proceda a dictar las medidas correspondientes e imponga las sanciones, de acuerdo a lo previsto en la presente ley y su reglamento.



- para mitigar los potenciales riesgos identificados en el mercado mayorista de acceso.
354. Comúnmente una alternativa considerada en el marco de las operaciones de concentración es un remedio de desinversión. En el caso específico, la adopción de un remedio estructural como la desinversión podría resultar desproporcional para la operación, en tanto el riesgo horizontal, de acuerdo con lo analizado en la sección 5.3, habría quedado descartado, manteniéndose únicamente preocupaciones de carácter vertical, plasmadas en disposiciones contractuales.
355. Ahora bien, otra alternativa que hubieran podido considerar las Solicitantes es la eliminación de todas las cláusulas que fueron detectadas como elementos que podrían causar riesgos a la competencia conforme a la Resolución de Fase 1; sin embargo, existen ciertos elementos que permiten considerar que mantener o reducir el plazo de determinadas cláusulas resulta la alternativa más beneficiosa y menos gravosa para alcanzar eficazmente el objetivo propuesto.
356. A manera de ejemplo, la existencia de la cláusula de no competencia mayorista es razonable mantenerla por tres (3) años conforme a la jurisprudencia revisada a fin de evitar el *free riding* por parte de las empresas que conforma el *joint venture*. De manera similar, el derecho de exclusividad o la compra mínima podrían estar justificadas por un periodo de tiempo para asegurar que el *joint venture* conformado por estos agentes económicos sea económicamente viable, dado que, en caso de no existir estas cláusulas, la entidad concentrada no tendría la seguridad de que Entel requiera sus servicios, por lo que el negocio podría fracasar.
357. De esta manera, se debe tomar en cuenta que sin la Operación de Concentración el mercado se encuentra prácticamente verticalizado, mientras que el nuevo escenario supone una mejora al *status quo*. Por ello, las cláusulas debidamente delimitadas podrían asegurar cierta demanda a la entidad concentrada, y podrían generar un escenario más competitivo comparado al previo donde las empresas se encontraban verticalmente integradas.
358. Asimismo, la medida señalada en el numeral 346 de la presente decisión es la medida menos gravosa para poder limitar el riesgo que podría conllevar el establecimiento de barreras de entradas al mercado mayorista de redes de acceso. Otra alternativa sería prohibir la suscripción de exclusividades entre la entidad concentrada y sus clientes; sin embargo, esta medida podría ser excesivamente gravosa para las Solicitantes, considerando que no se cuenta con la certeza sobre los términos finales en su relación contractual con terceros, ni si se impondrían exclusividades.
359. Además, también se debe considerar que la entidad concentrada implementará un Programa de Cumplimiento que incluirá los asuntos de libre competencia. De esta forma, las decisiones adoptadas al interior de la referida empresa deberán velar por el cumplimiento de las normas de libre competencia. Adicionalmente, en la cláusula 18.2.2 del Contrato marco con Entel se ha establecido la obligación a cargo de la entidad concentrada de reportar al Indecopi cualquier conducta u



omisión de que tenga conocimiento y que a, su mejor saber y entender, pueda implicar un incumplimiento a la normativa de libre competencia.

360. En síntesis, un escenario que dispone de forma inmediata la modificación y/o eliminación de las disposiciones contractuales analizadas, así como impedir que esta situación se pueda repetir mediante la estipulación de disposiciones contractuales con un sentido similar y la supervisión de la suscripción de exclusividades con otros operadores, terminan siendo el escenario más beneficioso y menos gravoso que permita alcanzar eficazmente el objetivo propuesto.

6.3.3. Análisis de proporcionalidad

361. El análisis de proporcionalidad consiste en establecer el peso o importancia de los bienes jurídicos en conflicto. Luego contrastar el grado o intensidad de afectación de un bien respecto del grado de satisfacción del objetivo propuesto (bien protegido).
362. Al respecto, la Comisión considera que los compromisos propuestos, así como las condiciones impuestas por esta Comisión buscan proteger —en un alto grado— el bien jurídico de la libre competencia (reconocido en el artículo 61 de la Constitución Política del Perú) y, a su vez, evitar una posible afectación a los consumidores, a través de una restricción menor al derecho de libertad de empresa de las Solicitantes (restricción que — en gran medida— ha sido previamente aceptada por dicha empresa).
363. Así, en un análisis conjunto del impacto de la Propuesta de Compromisos, así como de las condiciones a imponer, la Comisión concluye que estos podrían contribuir a mitigar los posibles efectos que pueden derivarse de la Operación de Concentración.

Estando a lo previsto en la Constitución Política del Perú; la Ley 31112, Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial; el Decreto Supremo 039-2021-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley que establece el Control Previo de Operaciones de Concentración Empresarial; y el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Comisión de Defensa de la Libre Competencia;

RESUELVE:

Autorizar la operación de concentración empresarial notificada por Pangea LuxCo S.à.r.l. y Telefónica Hispanoamérica, S.A. el 28 de septiembre de 2023, sujetándola al cumplimiento de los siguientes compromisos, en los términos expuestos en la presente resolución:

- (i) *Pangea LuxCo S.à.r.l. y Telefónica Hispanoamérica, S.A. deberán realizar el envío del o los contrato(s) y/o adenda(s) y/o cualquier otro documento suscrito para dicho fin que contenga(n) los términos contractuales especificados en sus escritos del 16 de mayo, 20 y 28 de agosto de 2024, de manera que la Comisión de Defensa de la Libre Competencia pueda verificar la efectiva inserción de los*



términos contractuales aprobados mediante la presente decisión. Se deberá realizar el envío a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia en un plazo máximo de quince (15) días hábiles de notificada la presente resolución.

- (ii) *Pangea LuxCo S.à.r.l, Telefónica Hispanoamérica, S.A. y/o Pangeaco S.A.C. se encuentran prohibidas de reinsertar las cláusulas modificadas y eliminadas en la presente decisión (cláusula de no competencia mayorista, cláusula de no competencia minorista, obligación de compra exclusiva, derecho de primera oferta y derecho a igualar) y/o cláusulas con un efecto similar. Esta prohibición regirá durante la vigencia de los acuerdos materia de análisis en la presente decisión suscritos entre los agentes económicos involucrados en la Operación de Concentración, así como sus respectivos grupos económicos.*
- (iii) *Se deberá remitir a la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia el (los) contratos, acuerdos, convenios, adendas, modificaciones, ampliaciones y/o en general cualquier documento que suscriba Pangeaco S.A.C. con terceros agentes económicos para la provisión del servicio mayorista FTTH en el marco del ámbito geográfico evaluado en esta operación de concentración, en los cuales se establezcan condiciones de exclusividad para la provisión del referido servicio. La remisión debería realizarse en un plazo de diez (10) días hábiles después de la suscripción del (los) referido(s) documento(s) contractual(es).*

Esta obligación estará vigente por cinco (5) años, los cuales serán computados desde el inicio de la vigencia del Contrato marco para servicios de conectividad sobre redes de fibra óptica existentes y futuras suscrito entre Pangeaco S.A.C. y Entel Perú S.A. La Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia trasladará el o los documentos al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones a fin de que este último actúe en el marco de sus facultades.

Con la finalidad de supervisar el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en los párrafos (ii) y (iii) anteriores, en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles desde el inicio de operaciones de Pangeaco S.A.C. como entidad resultante de la operación de concentración notificada, las Solicitantes deberán informar a la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia, sobre la designación del oficial de cumplimiento. Sobre el particular, el o la oficial de cumplimiento deberá:

- (i) *Revisar que las disposiciones contractuales evaluadas mediante la presente resolución y que han sido objeto de modificación y eliminación no sean reinsertadas nuevamente en el marco de acuerdos entre los agentes económicos involucrados en la Operación de Concentración, así como sus respectivos grupos económicos.*
- (ii) *Reportar el(los) documento(s) contractual(es) que contenga(n) condiciones de exclusividad para la provisión del servicio mayorista FTTH a cargo de Pangeaco S.A.C. a la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia.*

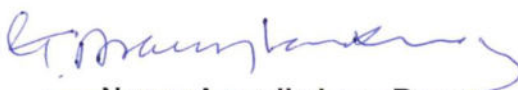
**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros****INDECOPI****VERSIÓN PÚBLICA**

En caso Pangeaco S.A.C. dificulte las labores designadas al oficial de cumplimiento y/o no cumpla con las condiciones impuestas, dicho oficial deberá informar a la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir de ocurrido el incidente.

El referido oficial de cumplimiento deberá permanecer en Pangeaco S.A.C. por cinco (5) años, los cuales serán computados desde el inicio de la vigencia del Contrato marco para servicios de conectividad sobre redes de fibra óptica existentes y futuras suscrito entre Pangeaco S.A.C. y Entel Perú S.A. En caso el o la oficial de cumplimiento decida renunciar o sea removido del puesto, Pangeaco S.A.C. deberá reemplazarlo en un plazo máximo de quince (15) días hábiles desde ocurrido el incidente e informar sobre la nueva designación a la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia.

La Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia se encuentra facultada para requerir a Pangeaco S.A.C., Pangea LuxCo S.à.r.l. y/o Telefónica Hispanoamérica, S.A. la información que considere necesaria para el cumplimiento de las mencionadas condiciones.

Con el voto favorable de los señores miembros de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia: Nancy Aracelly Laca Ramos, Juan Joel De La Cruz Toledo y Karina Rocío Montes Tapia.


Nancy Aracelly Laca Ramos
Vicepresidente