

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

DATOS Relevantes de la Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringidos, en el Expediente AI/DC-003-2019.

Al margen un logotipo, que dice: Instituto Federal de Telecomunicaciones.

DATOS RELEVANTES DE LA RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE SOBRE LA EXISTENCIA DE UN GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO CON PODER SUSTANCIAL EN MERCADOS RELEVANTES CORRESPONDIENTES A LA PROVISIÓN DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y AUDIO RESTRINGIDOS, EN EL EXPEDIENTE AI/DC-003-2019.

Con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 4, 5, párrafo primero, 12, fracciones I y XI, 18, 58, 59, 96, fracción X, y 120, de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE); 1, 7, 15, fracción XVIII, XX, 264, párrafo primero, 279 y 280, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 1, 5, 7 y 8, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; y 1, 4, fracción I, 6, fracción XXXVIII, 7, 8 y 12, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el 29 de noviembre de 2021, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) emitió la Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringidos, en el Expediente AI/DC-003-2019 (Resolución), respecto de la cual se publican los siguientes datos relevantes, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 96, fracción X, de la Ley Federal de Competencia Económica.

1. Investigación de la Autoridad Investigadora y Dictamen Preliminar.

El 15 de agosto de 2019, la Autoridad Investigadora (AI) del Instituto ordenó iniciar de oficio la investigación de la concentración realizada por el grupo de interés económico (en adelante, GIE) denominado Megacable y Axtel, S.A.B. de C.V. conforme al párrafo quinto del Artículo Noveno Transitorio, para determinar la probable existencia de agentes económicos con poder sustancial en *"el o los mercados de redes de telecomunicaciones que presten servicios de voz, datos o video, a nivel nacional, estatal, regional y/o local"*.

El 27 de enero de 2020, la AI emitió el Dictamen Preliminar, mediante el cual determinó lo siguiente:

- (i) La existencia de un GIE denominado Megacable.
- (ii) La existencia de poder sustancial de mercado por parte de Megacable en 11 mercados relevantes del servicio de televisión y audio restringidos (en adelante, Mercados Relevantes del STAR).
- (iii) La inexistencia de elementos suficientes para determinar la existencia de poder sustancial de mercado por parte de Megacable en 16 mercados relevantes del servicio de telefonía fija (en adelante, STF).
- (iv) La inexistencia de elementos suficientes para determinar la existencia de poder sustancial de mercado por parte de Megacable en 16 mercados relevantes del servicio acceso a Internet de banda ancha (en adelante, SBAF).

El 24 de febrero de 2020, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, DOF) los datos relevantes del Dictamen Preliminar y un extracto del mismo fue publicado en el sitio de Internet del Instituto.

2. Trámite del procedimiento especial.

Durante el periodo establecido en el artículo 96, fracción VI, de la LFCE, Megacable presentó diversos escritos, mediante los cuales formuló manifestaciones y ofreció pruebas con relación a los datos relevantes del Dictamen Preliminar.

Previo a la suspensión de los plazos aplicables al procedimiento derivado de la contingencia sanitaria generada por la enfermedad generada el virus denominado SARS-CoV-2 y, una vez que los medios de convicción ofrecidos fueron desahogados, el Expediente quedó integrado el 8 de septiembre de 2021. Este plazo se amplió por un término igual al previsto en la fracción X del artículo 96 de la LFCE por acuerdo publicado en lista el 18 de octubre de 2021.

3. Análisis del Pleno del Instituto.

La resolución solamente versa sobre la identificación del GIE denominado Megacable y sobre la existencia de poder sustancial en los 11 mercados relevantes del STAR. Las conclusiones sobre la falta de elementos suficientes para determinar la existencia de poder sustancial en el acceso al SBAF y el STF por parte de Megacable no son materia de la presente resolución en virtud de que el artículo 120, párrafo tercero, de la LFCE establece que *Todas las resoluciones definitivas [del Instituto] adoptadas bajo cualquiera de los procedimientos previstos en esta Ley, deberán resolver las cuestiones efectivamente planteadas por la Autoridad Investigadora y los Agentes Económicos.*

3.1. Grupo de Interés Económico.

El Pleno del Instituto comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar con relación a la existencia e integración del GIE identificado como Megacable.

3.2. Mercado Relevante.

El Pleno del Instituto comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar con relación a la definición de los 16 (dieciséis) mercados relevantes determinados por la Autoridad Investigadora en los términos siguientes:

Servicio de referencia (STAR). La Autoridad Investigadora tomó como referencia el STAR, toda vez que, entre otros servicios, las partes involucradas en la Concentración proveen el STAR de manera individual o empaquetada.

Conforme al Dictamen Preliminar, se realizó el análisis de sustitución del STAR entre sus distintas tecnologías de provisión, con otros servicios finales que permiten a los usuarios acceder a contenidos audiovisuales y sus distintas formas de provisión (individual o en paquete con otros servicios de telecomunicaciones).

Al respecto, el Pleno del Instituto coincide con la determinación sobre que las diferentes tecnologías de transmisión del STAR forman parte del mismo mercado relevante; que el servicio de televisión radiodifundida y las plataformas *Over The Top* (en adelante, OTT) no son sustitutos del STAR –ni del lado de la demanda ni de la oferta-, y que no existe un mercado relevante de paquetes, sino que todas las formas provisión o comercialización del STAR forman parte del mismo mercado relevante (*single play, doble play y triple play*).

Particularmente sobre el análisis de sustitución entre el STAR y los OTT, se comparte que entre éstos se observan diferencias significativas en cuanto a la experiencia que vive el usuario, los contenidos, la calidad de la imagen, el acceso al servicio, los patrones de consumo y las prácticas comerciales.

Entre estas diferencias, se destaca **i)** la necesidad de contar con una conexión a Internet para acceder a los OTT, cuyos niveles de acceso y velocidad promedio son bajos en varias de las áreas geográficas donde tuvo efectos la Operación, lo cual limita su acceso; **ii)** los contenidos ofrecidos en los OTT son principalmente por catálogo y no lineal como en el STAR; **iii)** las ofertas de los OTT son limitadas respecto a contenidos en vivo que pueden resultar relevantes para los usuarios del STAR; **iv)** los proveedores de servicios OTT transfieren al consumidor la responsabilidad de la calidad del servicio, mientras que los proveedores del STAR deben garantizar al usuario la calidad de la imagen, y **v)** que los patrones de consumo y de prácticas comerciales, permiten concluir que son servicios complementarios y no hay una relación de sustitución.

Dimensión geográfica del mercado relevante. Desde la perspectiva de la demanda, la dimensión geográfica del mercado relevante es local, ya que los usuarios que demandan el STAR solamente pueden acceder a las ofertas de los proveedores del STAR que ofrecen el servicio en la zona geográfica del domicilio del usuario, es decir, el punto de acceso a la RPT. Desde la perspectiva de la oferta, se considera que la dimensión geográfica del mercado relevante es local, ya que el área geográfica en la cual un operador puede proveer el STAR dependerá de la delimitación geográfica de

su título de concesión y la cobertura de su RPT. Debe considerarse que una delimitación geográfica más allá del ámbito local/municipal, otorgaría a los operadores del STAR con redes cableadas una representación que no tienen.

Debido a que la información de mayor desagregación geográfica que resulta comparable entre los agentes económicos que participan en los mercados donde tuvo efectos la Concentración es a nivel municipal, se adopta como unidad geográfica de análisis el municipio. Por tanto, en cuanto a la dimensión geográfica del mercado relevante, el Pleno del Instituto coincide y también comparte la conclusión de la Autoridad Investigadora, es decir, el mercado relevante tiene una dimensión geográfica local.

3.3. Poder sustancial en el mercado relevante.

El poder sustancial de mercado se entiende como la capacidad que tiene un agente económico para determinar de forma unilateral los precios, sin que sus competidores puedan actual o potencialmente contrarrestar dicho poder.

Para determinar la existencia de poder sustancial, el Pleno del Instituto considera que la Autoridad Investigadora consideró adecuadamente los elementos establecidos en los artículos 59 de la LFCE, así como 7 y 8 de las DRLFCE.

El Pleno del Instituto coincide y comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar con relación a la existencia de poder sustancial por parte de Megacable, para los siguientes 9 (nueve) Mercados Relevantes:

- Estado de México: **(1)** Zinacantepec y **(2)** San Mateo Atenco.
- Guanajuato: **(3)** León.
- Jalisco: **(4)** Tonalá y **(5)** Guadalajara.
- Puebla: **(6)** Cuautlancingo, y **(7)** San Pedro Cholula.
- Querétaro: **(8)** Corregidora y **(9)** El Marqués.

Asimismo, el Pleno del Instituto coincide y comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar con relación a los 5 (cinco) mercados relevantes en los que no existen elementos suficientes para determinar la existencia de poder sustancial por parte de Megacable:

- Estado de México: (1) Lerma, (2) Metepec y (3) Toluca.
- Puebla: (4) San Andrés Cholula.
- Querétaro: (5) Querétaro.

No obstante, el Pleno del Instituto no coincide y no comparte el sentido de las conclusiones contenidas en el Dictamen Preliminar con relación a la existencia de poder sustancial por parte de Megacable para los siguientes 2 (dos) Mercados Relevantes:

- Jalisco: (1) San Pedro Tlaquepaque.
- Puebla: (2) Puebla.

En cuanto a las razones por las que el Pleno considera que no existen elementos suficientes para determinar la existencia de poder sustancial por parte de Megacable en 7 (siete) mercados relevantes, se tiene lo siguiente.

Mercados Relevantes en los que el DP y el Pleno del Instituto no identifican elementos suficientes para determinar la existencia de poder sustancial por parte de Megacable.

El análisis del posicionamiento de Megacable y sus competidores y su evolución en el período 2014-1T 2019 en los mercados relevantes Lerma, Metepec y Toluca, Estado de México; San Andrés Cholula, Puebla, y Querétaro, Querétaro, permite concluir que no existen elementos para determinar que Megacable tenga poder sustancial en esos 5 (cinco) mercados relevantes.

El comportamiento descrito indica que actualmente Megacable no es el agente económico mejor posicionado en los 5 (cinco) mercados relevantes analizados o dicho posicionamiento ha sido contrarrestado por sus competidores, algunos de los cuales han crecido o han mantenido un posicionamiento importante en el periodo.

Mercados Relevantes en los que el DP identificó la existencia de poder sustancial por parte de Megacable, pero el Pleno del Instituto no coincide y no comparte dicha conclusión.

En los mercados relevantes San Pedro Tlaquepaque, Jalisco y Puebla, Puebla, el Dictamen Preliminar identificó la existencia de poder sustancial por parte de Megacable. No obstante, el análisis del **posicionamiento de Megacable y sus competidores y su evolución** en el periodo 2014-1T 2019 permite concluir que no existen elementos para determinar que Megacable tenga poder sustancial en esos 2 (dos) mercados relevantes.

El comportamiento descrito indica que, si bien actualmente Megacable es el agente económico mejor posicionado en los mercados, dicho posicionamiento está siendo contrarrestado por sus competidores.

Mercados Relevantes en los que el DP identificó la existencia de poder sustancial por parte de Megacable, y el Pleno del Instituto coincide y comparte dicha conclusión.

En cuanto a las razones por las que el Pleno comparte las conclusiones vertidas por la autoridad Investigadora respecto a la existencia de poder sustancial por parte de Megacable en los 9 (nueve) mercados relevantes: Zinacantepec y San Mateo Atenco, Estado de México; León, Guanajuato; Guadalajara y Tonalá, Jalisco; Cuautlancingo y San Pedro Cholula, Puebla, y Corregidora y El Marqués, Querétaro, se tiene lo siguiente:

(i) Participaciones de mercado.

Las participaciones de mercado y el nivel de concentración son indicadores que proporcionan información de la estructura del mercado y del posicionamiento de los agentes económicos que participan en el mercado relevante. Asimismo, el análisis de la evolución de dichos indicadores proporciona información sobre la dinámica de competencia y en particular, sobre la capacidad de los competidores con menor posicionamiento para desarrollar estrategias que contrarresten a los competidores mejor posicionados.

Megacable tenía la mayor participación de mercado en términos de suscriptores en los 9 (nueve) mercados relevantes después de la Concentración. Las participaciones de mercado de Megacable antes de la Concentración se ubicaban entre 44.66% (cuarenta y cuatro punto sesenta y seis por ciento) y 64.68% (sesenta y cuatro punto sesenta y ocho por ciento) y después de la Concentración, se elevaron a niveles entre 47.46% (cuarenta y siete punto cuarenta y seis por ciento) y 64.70% (sesenta y cuatro punto setenta por ciento).

De acuerdo con el nivel de concentración que muestra el IHH medido en términos de suscriptores, antes de la Concentración, los mercados relevantes se encontraban con niveles del IHH entre 3,428.08 (tres mil cuatrocientos veintiocho punto cero ocho) y 4,835 (cuatro mil ochocientos treinta y cinco) puntos. Como consecuencia de la Concentración, el IHH se incrementó a niveles de entre 3,677.76 (tres mil seiscientos setenta y siete punto setenta y seis) y 4,838.34 (cuatro mil ochocientos treinta y ocho punto treinta y cuatro) puntos.

(ii) Capacidad para fijar precios.

Para el análisis de la capacidad de los agentes económicos para fijar precios o restringir el abasto, usualmente se utilizan dos tipos de evidencia: **i)** evidencia indirecta, que resulta del análisis del posicionamiento de los agentes económicos y de las condiciones estructurales de los mercados, y **ii)** evidencia directa (precios y márgenes de rentabilidad) que permite evaluar si existen indicios de que los agentes económicos establecen precios mayores a los que se observarían en mercados competitivos.

Se analizó la evolución del índice Nacional de Precios al Consumidor del STAR (en adelante, INPC), calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en las cinco ciudades donde se localizan los 9 (nueve) mercados relevantes durante el período comprendido entre enero de 2014 y el 1T 2019, y el comportamiento creciente de dicho indicador. En particular, el INPC promedio del STAR en las 5 ciudades registró un crecimiento agregado de 12.52% (doce punto cincuenta y dos por ciento) en el período analizado.

Las consideraciones sobre la evolución de los precios del STAR para las 5 (cinco) ciudades en las que se encuentran los 9 (nueve) mercados relevantes analizados, en conjunto con el análisis de participaciones de mercado e índices de concentración, permite identificar que Megacable tiene un fuerte posicionamiento en los

mercados relevantes que le otorga la capacidad de fijar precios o restringir el abasto de manera unilateral y dicho poder no ha sido contrarrestado por sus competidores, por el contrario, se reforzó como consecuencia de la Concentración.

No se identifica que los competidores de Megacable puedan imponer restricciones competitivas de forma que limiten su capacidad para fijar precios o restringir el abasto de manera unilateral en la provisión del STAR.

(iii) Barreras a la entrada.

Se advierte que un agente económico que pretenda participar en la provisión del STAR enfrenta costos fijos elevados relacionados con el despliegue e instalación de infraestructura y equipos, independientemente de la plataforma tecnológica que utilice para transmitir sus señales, ya sean redes cableadas terrestres (cable coaxial, fibra óptica, entre otras) o redes satelitales.

Un agente económico que pretenda participar en la provisión del STAR enfrenta costos fijos elevados relacionados con el despliegue e instalación de infraestructura y equipos, independientemente de la plataforma tecnológica que utilice para transmitir sus señales.

(iv) Existencia y poder de competidores.

Megacable tiene distinto número de competidores en los 9 (nueve) Mercados Relevantes, que operan con redes fijas o satelitales.

La información sobre el posicionamiento de los competidores en cada mercado relevante fue fundamental para evaluar su poder para contrarrestar la capacidad de Megacable para comportarse de forma independiente y fijar precios unilateralmente.

(v) Acceso a insumos.

Los concesionarios que proveen el servicio de STAR requieren dos insumos fundamentales: los contenidos audiovisuales y la red pública de telecomunicaciones para distribuirlos. Al respecto, Megacable puede contar con ciertas ventajas respecto a algunos de sus competidores en los Mercados Relevantes, en lo que corresponde al acceso a dichos insumos.

Megacable es un agente económico integrado verticalmente, pues participa en todas las etapas de la cadena de valor de los contenidos audiovisuales —producción, programación o agregación de contenidos; provisión y licenciamiento de contenidos o canales del STAR, y provisión del STAR.

Esta autoridad reconoce que Megacable es un agente integrado verticalmente, que cuenta con contenidos propios en distintas categorías programáticas del STAR y que ha transmitido contenidos exclusivos deportivos, a diferencia de la mayoría de sus competidores, no obstante, existen otros agentes económicos que producen y comercializan contenidos audiovisuales de mayor valor para la audiencia y que además cuentan con mayor capacidad para acceder a contenidos exclusivos.

Considerando las participaciones de Megacable en los 9 (nueve) Mercados Relevantes, es previsible considerar que se han reducido los incentivos para que nuevos competidores desplieguen infraestructura a través de tecnologías cableadas en los mercados para proveer el STAR.

(vi) Comportamiento reciente de los agentes económicos.

No se identifican antecedentes recientes que hayan causado estado, a partir de los cuales sea posible señalar que Megacable u otros agentes económicos hayan realizado conductas anticompetitivas en los 9 (nueve) Mercados Relevantes.

(vii) Otros criterios.

En los Mercados Relevantes se detectaron prácticas comerciales que pueden inhibir la movilidad de los usuarios del STAR, consistentes en el establecimiento de plazos forzosos y penalizaciones por terminación anticipada en los contratos de adhesión.

Aunque el establecimiento de este tipo de condiciones es una práctica relativamente común en la industria, la existencia de plazos forzosos y penalizaciones por terminación anticipada incrementan los costos de cambio de proveedor y pueden reducir la movilidad de los usuarios. Con ello limitan las restricciones competitivas que los usuarios finales podrían ejercer sobre los proveedores del STAR y se disminuye la probabilidad de que

nuevos participantes entren a los Mercados Relevantes del STAR y que puedan alcanzar una masa de suscriptores significativa.

4. Resolutivos del Pleno del Instituto.

En virtud de las consideraciones presentadas, el Pleno del Instituto resolvió:

“Primero.– *El Grupo de Interés Económico denominado Megacable tiene poder sustancial de mercado en el servicio de televisión y audio restringido en los términos de la presente resolución en los 9 (nueve) mercados relevantes que se listan a continuación:*

Estado de México: (1) San Mateo Atenco y (2) Zinacantepec.

Guanajuato: (3) León.

Jalisco: (4) Guadalajara y (5) Tonalá.

Puebla: (6) Cuautlancingo y (7) San Pedro Cholula.

Querétaro: (8) Corregidora y (9) El Marqués.

Segundo.– *Se instruye a la Unidad de Competencia Económica para que, en términos de la fracción X del artículo 96, de la Ley Federal de Competencia Económica, realice las gestiones necesarias para: (i) publicar en la página de internet del Instituto la presente Resolución, salvo por la información que haya sido clasificada como reservada o confidencial, (ii) publicar los datos relevantes en el Diario Oficial de la Federación y, (iii) dar vista a la Unidad de Política Regulatoria del Instituto, para los efectos conducentes”.*

La Resolución se encuentra publicada íntegramente en el sitio de Internet del Instituto.

Ciudad de México, a veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.- Titular de la Unidad de Competencia Económica, **Salvador Flores Santillán.**- Rúbrica.