

**Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina someter a Consulta Pública el “Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión”.**

## **Antecedentes**

**Primero.-** El 11 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”, mediante el cual se creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) como un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, así como ser autoridad en materia de competencia económica en dichos sectores.

**Segundo.-** El 23 de mayo de 2014, se publicó en el DOF el “Decreto por el que se expide la Ley Federal de Competencia Económica y se reforman y adicionan diversos artículos del Código Penal Federal”.

**Tercero.-** El 14 de julio de 2014, se publicó en el DOF el “Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión”.

**Cuarto.-** El 4 de septiembre de 2014, se publicó en el DOF el “Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones” (Estatuto Orgánico).

**Quinto.-** El 12 de enero de 2015, se publicó en el DOF el “Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión” (DRLFCE).

**Sexto.-** El 8 de noviembre de 2017, se publicaron en el DOF los “Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones” (Lineamientos de Consulta Pública e Impacto Regulatorio).

## **Considerando**

**Primero.- Competencia del Instituto.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos (CPEUM); 5, párrafo primero, de la LFCE; y 7, párrafos primero y tercero, de la LFTR, el Instituto es un órgano constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto ser regulador sectorial y autoridad de competencia económica con facultades exclusivas en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.

El artículo 12, fracción XXII, párrafo tercero, inciso g), de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), así como el artículo 187 de las DRLFCE, establecen que el Instituto puede elaborar y expedir directrices, guías, lineamientos, criterios técnicos y elementos de análisis técnico necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de competencia económica. Lo anterior, previa consulta pública en términos del artículo 138 de la LFCE y de conformidad con los Lineamientos Primero, segundo párrafo, Tercero, fracción II, Cuarto, Quinto, Octavo, Noveno y Vigésimo Primero, segundo párrafo, de los Lineamientos de Consulta Pública e Impacto Regulatorio.

Así, el Instituto es competente para someter a consulta pública el “*Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión*” (Anteproyecto de Guía), acompañado de su respectivo Análisis de Nulo Impacto Regulatorio.

**Segundo.- Importancia del Anteproyecto de Guía.** La determinación del mercado relevante (MR) es fundamental en el análisis de competencia económica, pues en dicha delimitación se evalúan el objeto y/o los efectos de una conducta u operación y se determina la presencia de condiciones de competencia efectiva y libre concurrencia, por ejemplo:

- El artículo 54 de la LFCE señala que las prácticas monopólicas relativas son cometidas por uno o más agentes económicos que individual o conjuntamente tengan poder sustancial en el mismo **mercado relevante** en que se realiza la práctica,
- El artículo 59 de la LFCE establece los elementos que deben considerarse para determinar si uno o más agentes económicos tienen poder sustancial en el **mercado relevante**, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva y existencia de poder sustancial en el **mercado relevante**,
- El artículo 63 de la LFCE indica que en la evaluación de concentraciones deberán considerarse sus efectos en el **mercado relevante**,
- El artículo 64 de la LFCE señala, como un indicio de una concentración ilícita, que ésta o la tentativa de la misma tenga o pueda tener por objeto o efecto establecer barreras a la entrada o impedir a terceros el acceso al **mercado relevante** o a mercados relacionados,
- El artículo 94 de la LFCE, así como el artículo 10 de las DRLFCE, refieren al procedimiento de investigación para determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia o insumos esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos, para lo cual es necesario definir el **mercado relevante**,
- El artículo 96 de la LFCE indica el procedimiento para resolver u opinar sobre cuestiones de competencia efectiva y existencia de poder sustancial en el mercado relevante, para lo cual es necesario definir el **mercado relevante**, y

- El artículo 98 de la LFCE prevé la emisión de opinión o autorización en el otorgamiento de licencias, concesiones, permisos, cesiones y venta de acciones de empresas concesionarias o permisionarias, aplicando los artículos 63 y 64 correspondientes al análisis de concentraciones, lo cual requiere definir el **mercado relevante**.

Asimismo, en la evaluación de solicitudes que se tramitan en términos de la LFTR y que requieren un análisis de competencia, también es necesario delimitar el MR. Por ejemplo, en i) el otorgamiento de concesiones (por licitación pública o asignación directa), ii) las cesiones de derechos de concesiones, iii) las prórrogas de concesiones, iv) la venta de acciones, enajenaciones, desincorporaciones o movimientos en la estructura accionaria de agentes económicos concesionarios, y v) el arrendamiento o cambio de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.

Si bien la LFCE y las DRLFCE contienen elementos de referencia que el Instituto debe considerar para determinar mercados relevantes, dichos elementos pueden resultar abstractos si no se refieren a casos prácticos. Además, es reconocido que los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión presentan características que pueden ameritar un análisis particular a la hora de determinar los MR, tales como presencia de integraciones verticales, sustitución asimétrica, diferenciación de productos y empaquetamiento de servicios.

En este contexto, se considera útil contar con una guía que oriente a los agentes económicos y la industria en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, a los interesados y a la sociedad en general, respecto a los criterios que podrá considerar el Instituto en la determinación de MR en análisis de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.<sup>1</sup>

Asimismo, el Anteproyecto de Guía contribuirá a que los criterios que utilice el Instituto para determinar MR sean transparentes y consistentes, y abonará a dar certidumbre a los agentes económicos sobre el ejercicio de las atribuciones del Instituto como autoridad en materia de competencia económica y como órgano regulador en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Finalmente, la Organización para la Cooperación y Desarrollos Económicos (OCDE) (2020)<sup>2</sup> señala que, en general, la normativa no vinculante sustantiva i) crea conciencia entre las empresas, ii) fomenta el cumplimiento y aplicación de la LFCE, iii) es recibida con agrado por los interesados debido a que es un instrumento útil para entender mejor la ley de competencia y acatarla, y iv) sirve para orientar a los agentes económicos y profesionales en el tema, para crear una política de competencia eficaz y mejorar la seguridad jurídica. Por ello, la OCDE (2020)

---

<sup>1</sup> La elaboración de criterios para determinar MR ha sido considerada en los Programas Anuales de Trabajo del Instituto de 2015, 2016, 2017 y 2018. Asimismo, en la XXXVI Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto se acordó instruir a la UCE para realizar una guía para la definición de mercados relevantes consistente con las mejores prácticas internacionales. Ver <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/ordinaria/xxxvi-ordinaria-del-pleno-6-de-septiembre-de-2017/vpestenografica36aord060917.pdf>.

<sup>2</sup> OCDE (2020), *Examen inter-pares de la OCDE sobre el derecho y la política de competencia: México*. Disponible en <http://www.oecd.org/daf/competition/Mexico-Peer-Reviews-of-Competition-Law-and-Policy-es.pdf>.

recomienda adoptar líneas directrices sobre, entre otros temas sustantivos, la determinación de mercado relevante.

**Cuarto.- Carácter del Anteproyecto de Guía.** El Anteproyecto de Guía que se propone debe considerarse como un marco de referencia que podrá seguir el Instituto en la determinación de MR en análisis de competencia económica de asuntos que se tramiten en términos de la LFCE y la LFTR, sin que se le otorgue el carácter de vinculante; la determinación específica del MR que adopte el Pleno del Instituto dependerá de las condiciones particulares de cada caso sujeto de análisis, tales como i) el tipo de enfoque (retrospectivo en las investigaciones de PMR y prospectivo en casos de concentraciones), ii) temporalidad y iii) la información y evidencia disponibles.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafos primero y tercero, y 15, fracción XVIII de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 1, 2, 5, párrafo primero, 12, fracción XXII, párrafo tercero, inciso g), 18, párrafo séptimo, y 138, fracciones I y II, de la Ley Federal de Competencia Económica; 187 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión; 1, párrafos primero y tercero, 2, fracción X, 4, fracciones I, V, inciso vi), y VI, y 6, fracción XXXVIII, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como los Lineamientos Primero, segundo párrafo, Tercero, fracción II, Cuarto, Quinto, Octavo, Noveno y Vigésimo Primero, segundo párrafo, de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de este Instituto expide el siguiente:

## Acuerdo

**Primero.-** Someter a consulta pública por un plazo de 30 (treinta) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que se publique su extracto en el Diario Oficial de la Federación el “Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, acompañado de su respectivo Análisis de Nulo Impacto Regulatorio, mismos que se acompañan al presente como Anexo Único, a fin de que cualquier interesado presente opiniones al Instituto sobre el anteproyecto referido.

**Segundo.-** Publicar un extracto del “*Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión*” en el Diario Oficial de la Federación e íntegramente en el portal de Internet del Instituto.

**Tercero.-** Instruir a la Unidad de Competencia Económica y a la Autoridad Investigadora de este Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, a recibir y analizar los comentarios y las opiniones que sean verdaderas en virtud de la consulta pública materia del presente Acuerdo; y, al término del plazo referido en el Acuerdo Primero, elaborar un informe con un resumen de los

comentarios recibidos, así como de sus consideraciones a los mismos, en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles. Dicho informe deberá publicarse en el sitio de Internet del Instituto.

**Cuarto.-** Instruir a la Unidad de Competencia Económica y a la Autoridad Investigadora de este Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, a recabar la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica en relación con el anteproyecto materia del presente acuerdo.

**Adolfo Cuevas Teja**  
**Comisionado Presidente\***

**Javier Juárez Mojica**  
**Comisionado**

**Arturo Robles Rovalo**  
**Comisionado**

**Sóstenes Díaz González**  
**Comisionado**

**Ramiro Camacho Castillo**  
**Comisionado**

Acuerdo P/IFT/230621/279, aprobado por unanimidad en la XII Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, celebrada el 23 de junio de 2021.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 16, 23, fracción I y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; 5 y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica, y 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

---

\*En suplencia por ausencia del Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, suscribe el Comisionado Adolfo Cuevas Teja, con fundamento en el artículo 19 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

## Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sector de Telecomunicaciones y Radiodifusión

### Contenido

<b>Glosario .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Presentación.....</b>	<b>9</b>
<b>2. Concepto de MR y su utilidad .....</b>	<b>9</b>
2.1. Definición conceptual de MR y su determinación .....	12
<b>3. Enfoques para el análisis de sustitución.....</b>	<b>12</b>
3.1. Enfoque del análisis de sustitución.....	15
<b>4. Herramientas y elementos para el análisis de sustitución.....</b>	<b>15</b>
<b>5. Determinación de la dimensión producto .....</b>	<b>16</b>
5.1. Precedentes decisorios del Instituto .....	16
5.2. Experiencia internacional .....	18
5.3. Elementos para determinar la dimensión producto.....	20
<b>6. Determinación de la dimensión geográfica.....</b>	<b>32</b>
6.1. Precedentes decisorios del Instituto .....	32
6.2. Experiencia internacional .....	33
6.3. Elementos para determinar la dimensión geográfica.....	35
<b>7. Exhaustividad en la delimitación del MR.....</b>	<b>41</b>
7.1. Precedentes decisorios del Instituto .....	43
7.2. Experiencia internacional .....	44
7.3. Aplicación de criterios .....	44
<b>8. Mercados relacionados.....</b>	<b>45</b>
8.1. Precedentes decisorios del Instituto .....	46
8.2. Experiencia internacional .....	46
8.3. Elementos para determinar mercados relacionados.....	47
<b>9. Temas específicos de los sectores de TyR .....</b>	<b>47</b>
9.1. Integración vertical .....	47
9.2. Sustitución asimétrica .....	50
9.3. Diferenciación de productos .....	52
9.4. Empaquetamiento de servicios .....	55

## Glosario<sup>3</sup>

En el presente documento se utilizarán, además de los establecidos en la Ley Federal de Competencia Económica, los siguientes acrónimos y términos.

Término o acrónimo	Definición
ACCC	Comisión Australiana de la Competencia y del Consumidor ( <i>Australian Competition &amp; Consumer Commission</i> , en inglés).
AE / Agente Económico	Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.
ANACOM	Autoridad Nacional de Comunicaciones de Portugal ( <i>Autoridade Nacional de Comunicações</i> , en portugués).
BEREC	Cuerpo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas ( <i>Body of European Regulators for Electronic Communications</i> , en inglés).
Bundeskartellamt	Autoridad de regulación de competencia y derechos de los consumidores de Alemania.
CA	Contenidos Audiovisuales.
CBC	Oficina de Competencia de Canadá ( <i>Competition Bureau Canada</i> , en inglés).
CE	Comisión Europea.
CMA	Autoridad de Competencia y Mercados de Reino Unido ( <i>Competition and Markets Authority</i> , en inglés), la cual sustituyó a la OFT y a la Comisión de Competencia ( <i>Competition Commission</i> , en inglés) en 2013.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Criterio Técnico	<i>Criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.</i> <sup>4</sup>
CRTC	Comisión Canadiense de Radio y Telecomunicaciones ( <i>Canadian Radio-television and Telecommunications Commission</i> , en inglés).
DOJ	Departamento de Justicia de Estados Unidos de América ( <i>Department of Justice</i> , en inglés).
DRLFCE	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
FCC	Comisión Federal de Comunicaciones de Estados Unidos de América ( <i>Federal Communications Commission</i> , en inglés).
FTC	Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos de América ( <i>Federal Trade Commission</i> , en inglés).

<sup>3</sup> Los términos y acrónimos presentados tienen el único objeto de facilitar la lectura y su aplicación se limita a este documento. La agrupación de empresas y personas en este documento no prejuzga sobre la dimensión e integrantes de Agentes Económicos en decisiones o resoluciones emitidas por el Instituto.

<sup>4</sup> Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5432595&fecha=11/04/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5432595&fecha=11/04/2016)

Término o acrónimo	Definición
Guía de Concentraciones	Guía para el control de concentraciones en los sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada por el Instituto en 2017. <sup>5</sup>
ICN	Red Internacional de Competencia ( <i>International Competition Network</i> , en inglés).
Instituto / IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica.
LFTR	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
MR	Mercado Relevante.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
Ofcom	Oficina de Comunicaciones ( <i>Office of Communications</i> , en inglés). Regulador de telecomunicaciones de Reino Unido.
OFT	Extinta Oficina de Comercio Justo de Reino Unido ( <i>Office of Fair Trading</i> , en inglés), ahora CMA.
OTT	Servicios a través de internet ( <i>Over The Top</i> , en inglés).
PJF	Poder Judicial de la Federación.
PMR	Práctica monopólica relativa.
Producto	Se refiere, indistintamente, a bien(es) o servicio(s).
Prueba SSNIP	Prueba del monopolista hipotético ( <i>Small but Significant Non-Transitory Increase in Price Test</i> , en inglés).
PSM	Poder sustancial de mercado.
Radio Sonora	Servicio de radiodifusión sonora.
RPT	Red Pública de Telecomunicaciones.
RTR	Autoridad Reguladora Austriaca de Radiodifusión y Telecomunicaciones ( <i>Austrian Regulatory Authority for Broadcasting and Telecommunications</i> , en inglés).
SBAF	Servicio de acceso a Internet de Banda Ancha Fija.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
STAR	Servicio de Televisión y Audio Restringidos.
STF	Servicio de Telefonía Fija.
TV Abierta	Servicio de televisión radiodifundida.
TyR	Telecomunicaciones y Radiodifusión.
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones ( <i>International Telecommunications Union</i> , en inglés).

<sup>5</sup> Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/9195/documentos/pift280617368.pdf>

## 1. Presentación

La presente Guía se publica con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la CPEUM; 7, párrafos primero y tercero, y 15, fracción XVIII de la LFTR; 1, 2, 5, párrafo primero, 12, fracción XXII, párrafo tercero, inciso g), 18, párrafo séptimo, y 138, fracciones I y II, de la LFCE; y 187 de las DRLFCE.

La Guía tiene los propósitos de i) orientar a los AE, a los interesados y a la sociedad en general, respecto a los criterios, elementos y herramientas que podrá considerar el Instituto en la determinación de MR en análisis de competencia económica en los sectores de TyR, ii) contribuir a que los criterios que utilice el Instituto para determinar MR sean transparentes y consistentes, y iii) dar certidumbre a los AE sobre el ejercicio de las atribuciones del Instituto como autoridad en materia de competencia económica y como órgano regulador en los sectores de TyR.

La Guía constituye un marco de referencia que podrá seguir el Instituto para la determinación de MR en los sectores de TyR en asuntos que se tramiten en términos de la LFCE o de la LFTR, mas no tiene el carácter de vinculante para el Pleno del Instituto. La determinación específica del MR que adopte el Pleno del Instituto dependerá de los objetivos del procedimiento en el que se encuentre el análisis y de las condiciones particulares del caso, tales como: i) el tipo de enfoque (retrospectivo en las investigaciones de PMR y prospectivo en casos de concentraciones), ii) la temporalidad (en la determinación del MR es posible que las condiciones varíen en el tiempo, por lo que la delimitación del MR para un producto en el tiempo  $t$  puede ser distinta a la que se defina en el tiempo  $t+1$ ; esas variaciones pueden deberse a factores como la innovación, estrategias de los proveedores, cambios regulatorios, entre otros), y iii) la información y evidencia disponibles.

Los criterios que contiene la presente Guía están basados en lo establecido en la CPEUM, la LFCE y las DRLFCE en relación con la determinación de MR, y guardan consistencia con la teoría económica, la práctica internacional y los precedentes decisorios del Pleno del Instituto y del PJF.

Este documento es susceptible de modificaciones futuras en la medida en que la legislación y los criterios que la sustentan cambien y en atención a las interpretaciones y los criterios que emitan las autoridades competentes, incluido el PJF. Asimismo, esta Guía será revisada por el Instituto por lo menos cada 5 (cinco) años, de conformidad con lo señalado en el artículo 138 *in fine*, de la LFCE.

## 2. Concepto de MR y su utilidad

En la literatura especializada, el concepto de MR se define como *“el conjunto de productos (y zonas geográficas) que podrían crear presiones competitivas para las empresas analizadas [p.ej.*

*las empresas resultantes de una concentración]” o “el conjunto de productos (y zonas geográficas) que ejercen alguna presión competitiva entre sí”.<sup>6</sup>*

Por su parte, el PJJ ha señalado que el MR se refiere al conjunto de “*todos los productos que son razonablemente intercambiables o sustituibles, según los fines para los que fueron hechos, considerando las características de precio, uso y calidad. En forma más simple, el mercado relevante es el espacio geográfico en el que se ofrecen o demandan productos o servicios similares, lo que le otorga una doble dimensión: De productos o servicios y geográfica o territorial. En esa tesitura, para que exista mercado relevante es necesario que un conjunto de bienes o servicios iguales o similares estén al alcance del consumidor en un territorio lo suficientemente extenso como para que el consumidor esté dispuesto a obtener la mercancía o servicio en algún punto de ese espacio geográfico, en el tiempo en que aquél esté dispuesto a esperar para satisfacer su necesidad. En ese orden de ideas, se advierte que este concepto, (...) tiene una triple delimitación: objetiva, geográfica y temporal (...).*”<sup>7</sup>

En el ámbito internacional,<sup>8</sup> las autoridades de competencia económica y organismos internacionales, como la OCDE, definen el concepto de MR de manera similar, con base en dos dimensiones: producto y geográfica.<sup>9</sup>

El concepto de MR que se utiliza para analizar cuestiones de competencia económica es distinto al concepto llano de “mercado” que se utiliza en otros contextos, pues el MR debe delimitarse “*de manera que las restricciones [presiones] competitivas a las que se enfrenta una empresa, es decir, la sustitución por el lado de la demanda y de la oferta, sean capturadas con la mayor precisión posible*”.<sup>10</sup>

Determinar el MR es fundamental para delimitar el entorno en el que ocurre una conducta, identificar los efectos de una concentración y caracterizar las condiciones de competencia y libre concurrencia. No obstante, dicha determinación no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para establecer el marco de referencia para la evaluación de efectos o condiciones de

<sup>6</sup> Motta, M. (2004). *Competition Policy. Theory and Practice*, capítulo 3, pp. 1 y 2. Cambridge University Press.

<sup>7</sup> SCJN (2008). *Mercado Relevante. Su Concepto en Materia de Competencia Económica*. Tesis 1.4o.A. J/75. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, octubre de 2008. Novena Época. Pág. 2225.

<sup>8</sup> Ver

- CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y1209\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y1209(01)&from=EN)
- DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. Disponible en <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf>
- CMA/OFT (2010). *Merger Assessment Guidelines*. Disponible en [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/284449/OFT1254.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284449/OFT1254.pdf)
- CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. Disponible en: [https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/cb-meg-2011-e.pdf/\\$FILE/cb-meg-2011-e.pdf](https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwapj/cb-meg-2011-e.pdf/$FILE/cb-meg-2011-e.pdf)
- ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). Disponible en: <https://www.accc.gov.au/system/files/Merger%20guidelines%20-%20Final.PDF>
- CE (2012). *Roundtable on market definition. Note by the delegation of the European Union*. Disponible en: [https://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/2012\\_jun\\_market\\_definition\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/2012_jun_market_definition_en.pdf)

<sup>9</sup> La delimitación temporal a la que se refiere la tesis del PJJ, generalmente se aborda en la experiencia internacional como parte de la dimensión producto y no como una dimensión independiente. Por ejemplo, la CMA/OFT han señalado que “*Hasta cierto punto, la dimensión temporal es simplemente una extensión de la dimensión producto: es decir, el producto puede definirse como la oferta de servicios ferroviarios a determinada hora del día*”. CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. p. 18.

<sup>10</sup> OCDE (2012). *Market Definition*. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/Marketdefinition2012.pdf>

competencia; la SCJN<sup>11</sup> y la práctica internacional<sup>12</sup> indican que la determinación del MR cobra importancia sólo en un contexto de análisis de competencia, convirtiéndose así en un medio para determinar la presencia o ausencia de poder de mercado.

Por lo tanto, los errores en la determinación del MR pueden implicar una apreciación incorrecta sobre las condiciones de competencia que existen en el mercado. En particular, se pueden cometer dos tipos de errores al determinar el MR:

- i) Determinación demasiado amplia, que implica considerar una gran cantidad de productos o zonas geográficas como sustitutos, cuando en realidad no lo son, lo que a su vez lleva a observar una mayor cantidad de participantes en el mercado y una mayor competencia, cuando no la hay, y
- ii) Determinación demasiado estrecha, que implica considerar muy pocos productos o zonas geográficas como sustitutos, cuando en realidad hay otros productos y zonas geográficas que representan fuertes presiones competitivas para los participantes y evitan la existencia de poder de mercado. Con base en este análisis, se pueden llegar a prohibir situaciones que no son anticompetitivas.

Respecto a los elementos a considerar para la determinación de MR, la SCJN ha señalado que el MR es un concepto jurídico indeterminado cuya determinación implica una valoración económica compleja de carácter discrecional que sólo la autoridad de competencia puede construir a partir de la evidencia de que dispone,<sup>13</sup> lo cual es consistente con lo señalado por diversas autoridades de otras jurisdicciones y organismos internacionales.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> SCJN (2008). *Mercado Relevante. Su Concepto en Materia de Competencia Económica*. Tesis I.4o.A. J/75. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, octubre de 2008. Novena Época. Pág. 2225.

<sup>12</sup> Ver:

- ICN (2006). *ICN Merger Guidelines Workbook*. pp. 15-20. Disponible en: [https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/05/MWG\\_MergerGuidelinesWorkbook.pdf](https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/05/MWG_MergerGuidelinesWorkbook.pdf)
- OCDE (2012). *Market Definition*. p. 29.
- CE (2012). *Roundtable on market definition. Note by the delegation of the European Union*. p. 2.
- CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. pp. 7-8. Disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/284423/oft403.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284423/oft403.pdf)
- DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*.
- CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 9.
- ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). pp. 20-21.

<sup>13</sup> SCJN (2008). *Mercado Relevante. Su Concepto en Materia de Competencia Económica*. Tesis I.4o.A. J/75. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, octubre de 2008. Novena Época. Pág. 2225.

<sup>14</sup> Ver:

- CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE*. p. 4. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0507\(01\)&from=HU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0507(01)&from=HU)
- DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*.
- CMA/OFT (2010). *Merger Assessment Guidelines*.
- CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. pp. 7-8.
- ACCC (2018). *Guidelines on Misuse of Market Power*. pp. 4-5. Disponible en: <https://www.accc.gov.au/system/files/Updated%20Guidelines%20on%20Misuse%20of%20Market%20Power.pdf>
- OCDE (2012). *Market Definition*.
- OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. pp. 7 y 13. Disponible en: [https://www.oecd.org/daf/competition/Defining\\_Relevant\\_Market\\_in\\_Telecommunications\\_web.pdf](https://www.oecd.org/daf/competition/Defining_Relevant_Market_in_Telecommunications_web.pdf)

## 2.1. Definición conceptual de MR y su determinación

Se entenderá como MR el espacio geográfico en el que se ofrecen o demandan productos sustitutos, el cual tiene dos dimensiones: producto y geográfica.

La dimensión producto del MR es el conjunto de productos que son razonablemente intercambiables, o sustituibles oportunamente, en razón de sus características y los fines para los que fueron hechos, considerando cuestiones de precio, uso y calidad, por lo que ejercen una presión competitiva entre sí.

La dimensión geográfica del MR es el espacio geográfico donde: i) se ofrecen o demandan los productos que forman parte del MR en su dimensión producto, ii) los usuarios o consumidores pueden acudir indistintamente a los proveedores y éstos a los primeros sin incurrir en costos significativos, y iii) las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y puede distinguirse de otros espacios geográficos colindantes en razón de que las condiciones de competencia que en él prevalecen son apreciablemente distintas a las de aquéllos.

La determinación del MR no es un fin en sí misma, sino que cobra importancia en un contexto de análisis de competencia e implica una valoración económica compleja de carácter discrecional que, en los sectores de TyR sólo el Instituto puede construir a partir de la evidencia de que dispone en cada caso y de la aplicación de sus propios criterios metodológicos.

Por lo tanto, la determinación específica del MR que adopte el Pleno del Instituto en un caso particular dependerá de los objetivos del procedimiento en el que se lleve a cabo el análisis y de las condiciones particulares del caso, tales como: i) el tipo de enfoque (retrospectivo en las investigaciones de PMR y prospectivo en casos de concentraciones), ii) la temporalidad (en la determinación del MR es posible que las condiciones varíen en el tiempo, por lo que la delimitación del MR para un producto en el tiempo  $t$  puede ser distinta a la que se defina en el tiempo  $t+1$ ; esas variaciones pueden deberse a factores como la innovación, estrategias de los proveedores, cambios regulatorios, entre otros), y iii) la información y evidencia disponibles.

## 3. Enfoques para el análisis de sustitución

La determinación del MR, en su dimensión producto y en su dimensión geográfica, se lleva a cabo a través de un análisis de sustitución, a efecto de identificar los productos y las zonas geográficas donde éstos se ofrecen, que constituyen restricciones competitivas significativas para los AE que proveen los productos de referencia.

En general, el análisis de sustitución consiste en seleccionar un producto o grupo de productos que se proveen en una zona geográfica determinada, el cual se amplía gradualmente hasta incluir todos los sustitutos cercanos del producto y la zona geográfica focales.

Existen básicamente dos enfoques sobre el análisis de sustitución utilizados en la Unión Europea, por un lado, y en Estados Unidos de América, por otro. Ambos enfoques analizan la sustitución por el lado de la demanda para delimitar el MR (considerado el medio más inmediato y eficaz para restringir el comportamiento de los proveedores de un determinado producto) y reconocen la importancia de incorporar en el análisis de competencia las presiones competitivas por el lado de la oferta y la competencia potencial, pero difieren en la etapa en que se evalúan dichas presiones. No obstante, si el análisis es aplicado correctamente, ambos enfoques deberían conducir a resultados similares en cuanto a la identificación de participantes en el mercado, el cálculo de participaciones e índices de concentración y el análisis de efectos de una práctica u operación.<sup>15</sup>

En el enfoque de la Unión Europea se consideran la sustitución por el lado de la demanda y por el lado de la oferta,<sup>16</sup> mientras que la **competencia potencial**, en caso necesario, se considera en etapas posteriores a la determinación del MR.<sup>17</sup> En el enfoque de Estados Unidos de América, el análisis se centra únicamente en la sustitución por el lado de la demanda, mientras que las restricciones por el lado de la oferta y la competencia potencial se consideran en etapas posteriores del análisis.<sup>18</sup>

En México, la LFCE en su artículo 58 proporciona una lista de criterios que deberán considerarse para la determinación de un MR, entre los que se encuentran:

- i) Las posibilidades de sustituir el producto de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución,
- ii) Los costos de distribución del bien mismo; de sus insumos relevantes; de sus complementos y de sustitutos desde otras regiones y del extranjero, teniendo en cuenta fletes, seguros, aranceles y restricciones no arancelarias, las restricciones impuestas por los agentes económicos o por sus asociaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde esas regiones,
- iii) Los costos y las probabilidades que tienen los usuarios o consumidores para acudir a otros mercados, y

<sup>15</sup> OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 11; DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. p. 7.

<sup>16</sup> Al respecto, las guías de la Comisión Europea señalan que "la sustituibilidad de la oferta también puede tenerse en cuenta al definir mercados en los casos en que sus efectos son equivalentes a los de la sustituibilidad de la demanda en términos de eficacia y de respuesta inmediata". CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*. p. 7.

<sup>17</sup> CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*. pp. 6-8, y CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE*, párrafo 28.

CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE*, párrafo 28.

CE (1992). *Case No IV/M.166 - TORRAS / SARRIO*. Disponible en [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m166\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m166_en.pdf).

<sup>18</sup> DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. p. 7 y 15-16.

- iv) Las restricciones normativas de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de usuarios o consumidores a fuentes alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos.

Asimismo, el artículo 5 de las DRLFCE establece que para la determinación del MR se deben analizar las circunstancias particulares de cada caso, identificar los productos producidos, distribuidos, adquiridos, comercializados u ofrecidos y aquellos que los sustituyan o puedan sustituirlos oportunamente, así como delimitar la zona geográfica en la que se ofrecen o demandan dichos productos y si en la misma existe la opción de acudir indistintamente a los proveedores o clientes sin incurrir en costos significativos.

**Figura 1. Disposiciones legales en México para la determinación del MR**

Artículo 58 de la LFCE		Dimensión		Sustitución	
		Producto	Geográfica	Demanda	Oferta
i)	Las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución.	✓	✓	✓	✓
ii)	Los costos de distribución del bien mismo; de sus insumos relevantes; de sus complementos y de sustitutos desde otras regiones y del extranjero, teniendo en cuenta fletes, seguros, aranceles y restricciones no arancelarias, las restricciones impuestas por los agentes económicos o por sus asociaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde esas regiones.		✓		✓
iii)	Los costos y probabilidades que tienen los usuarios o consumidores para acudir a otros mercados.		✓	✓	
iv)	Las restricciones normativas de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de usuarios o consumidores a fuentes de abasto alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos.	✓	✓	✓	✓
v)	(art 5 de las DRLFCE) Las circunstancias particulares de cada caso, identificar los bienes o servicios producidos, distribuidos, adquiridos, comercializados u ofrecidos y aquellos que los sustituyan o puedan sustituirlos oportunamente, así como delimitar el área geográfica en la que se ofrecen o demandan dichos bienes o servicios y si en la misma existe la opción de acudir indistintamente a los proveedores o clientes sin incurrir en costos significativos.	✓	✓	✓	✓

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa, el marco legal mexicano establece consideraciones para la determinación del MR en sus dos dimensiones (producto y geográfica), que incluyen elementos asociados a la sustitución por el lado de la demanda y de la oferta.

### 3.1. Enfoque del análisis de sustitución

En la determinación de las dos dimensiones (producto y geográfica) del MR, el Instituto considerará las restricciones (presiones) competitivas por el lado de la demanda (sustitución por el lado de la demanda) y por el lado de la oferta (sustitución por el lado de la oferta). En particular, se considerará que la sustitución por el lado de la demanda es el medio más inmediato y eficaz para restringir el comportamiento de los proveedores de un determinado producto.

En cuanto a la sustitución por el lado de la oferta, se considerará que esta debe ser inmediata y sin incurrir en costos apreciables, de tal manera que pueda restringir el comportamiento de los competidores y tener efectos equivalentes a los de la sustitución por el lado de la demanda, en términos de eficacia y respuesta inmediata.

Cuando se identifique la existencia de competencia potencial, su evaluación no se considerará en la etapa de determinación del MR sino, en caso necesario, podrá llevarse a cabo al analizar la existencia de poder sustancial de mercado o en la evaluación de condiciones de competencia o competencia efectiva.

## 4. Herramientas y elementos para el análisis de sustitución

Existen distintas herramientas para llevar a cabo el análisis de sustitución, las cuales proporcionan evidencia tanto cuantitativa como cualitativa sobre los patrones de sustitución que existen entre distintos productos y zonas geográficas, tales como: la Prueba del monopolista hipotético o Prueba SSNIP (*Small but Significant Non-Transitory Increase in Price Test*, en inglés) y el análisis de pérdida crítica,<sup>19</sup> análisis de características y funcionalidades, estudios de consumo (que pueden ser derivados de encuestas), herramientas econométricas (por ejemplo, análisis de correlación de precios, estimación de elasticidades y experimentos naturales), entre otras.<sup>20</sup>

Sin embargo, la práctica internacional indica que la aplicación de esas herramientas es totalmente casuística, pues depende de las particularidades y características del producto y la zona geográfica bajo análisis, y de la información y evidencia disponibles.

<sup>19</sup> La Prueba SSNIP consiste en analizar si para un monopolista hipotético sería rentable hacer pequeños pero significativos incrementos en los precios de manera no transitoria. Véase la sección 5.3.3.1. para mayor detalle respecto a la Prueba SSNIP.

Se ha desarrollado, aunque rara vez se ha aplicado, una alternativa a la Prueba SSNIP adaptada a la variable calidad, denominada prueba de pequeños pero significativos no transitorios decrementos en la calidad o SSNDQ (por sus siglas en inglés *Small-but-significant non-transitory decrease in quality test*). Ver OCDE (2018). *Quality considerations in digital zero-price markets. Background note by the Secretariat*. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2018\)14/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2018)14/en/pdf)

<sup>20</sup> OCDE (2012). *Market Definition*; DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*; y OCDE (2016). *Exámenes de mercado en México: Un manual del secretariado de la OCDE*. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/Exámenes-de-mercado-en-México-Manual-2016.pdf>

Respecto a la utilidad de la Prueba SSNIP, el PJF ha señalado que:<sup>21</sup>

- Si se desarrolla de manera adecuada, dicha prueba ayudará a entender la presión competitiva que la oferta de otros productos distintos de los que son materia de estudio genera sobre éstos.
- Permitirá clasificar los sustitutos más cercanos, los cuales conformarán junto con los productos analizados, el MR, bajo la premisa de que un factor bajo de elasticidad cruzada entre los productos comparados es indicativo de que los consumidores no los perciben como sustitutos, lo que a su vez sugiere que ambos conforman mercados independientes o separados.

En la práctica, la Prueba SSNIP establece un marco conceptual para realizar el análisis de sustitución, el cual se complementa con otras herramientas, y cuya aplicación o valoración dependen del caso específico de análisis y de la información disponible.<sup>22</sup>

## 5. Determinación de la dimensión producto

### 5.1. Precedentes decisorios del Instituto

Conforme a precedentes decisorios del Instituto,<sup>23</sup> se observa que la dimensión producto del MR se ha determinado considerando distintos elementos indicativos de sustitución, tales como:

<sup>21</sup> SCJN (2016). **MERCADO RELEVANTE. CARACTERÍSTICAS Y UTILIDAD DE LA PRUEBA DE ELASTICIDAD CRUZADA DE LA DEMANDA Y DE LA OFERTA PARA DETERMINARLO**. Tesis: I.1o.A.E.121 A (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 27, Febrero de 2016, Tomo III. Pag. 2097. Disponible en [https://sif.scjn.gob.mx/sifsis/\(\(F\(SD2qHNAVakmYz90m0C5DbGtjSk2\\_ECWKhwlS6nXHev3Ru7cyu2ARbSafjYQS6UTGTXH6uyVZM8RqeBsX8iMfd7u3toK\\_idow8wpPidRrkav992iD5kwb2V\\_AD8Dv0VT18bnMa1zNODDhVYowc5l\\_x5T-RblcksK5hMSiT88LD5A1\)\)\)/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2011156&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0](https://sif.scjn.gob.mx/sifsis/((F(SD2qHNAVakmYz90m0C5DbGtjSk2_ECWKhwlS6nXHev3Ru7cyu2ARbSafjYQS6UTGTXH6uyVZM8RqeBsX8iMfd7u3toK_idow8wpPidRrkav992iD5kwb2V_AD8Dv0VT18bnMa1zNODDhVYowc5l_x5T-RblcksK5hMSiT88LD5A1)))/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2011156&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0)

<sup>22</sup> Ver:

- ICN (2006). *ICN Merger Guidelines Workbook*. p. 20; CE (1997).
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia. p. 7;
- DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. pp. 10 y 12;
- ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). p.16;
- CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. p. 4, y CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 13.
- CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. pp. 10 y 13.
- Instituto (2020). *Resolución mediante la cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre el Dictamen Preliminar emitido por la Autoridad Investigadora en el Expediente AI/DC-002-2019 que declaró la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos*. Acuerdo P/IFT/181120/436. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdodoliga/vp181120436.pdf>

<sup>23</sup> Ver:

- Instituto (2015). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-002-2015, NOTIFICADA POR NOKIA CORPORATION Y ALCATEL-LUCENT*. Acuerdo P/IFT/201015/152. pp. 23-26. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version\\_Publica\\_UCE\\_P\\_IFT\\_EXT\\_201015\\_152.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_UCE_P_IFT_EXT_201015_152.pdf).
- Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/260617/356. p. 228. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP\\_P\\_IFT\\_260617\\_356.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_260617_356.pdf).
- Instituto (2015). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2015, NOTIFICADA POR AT&T, INC. Y NII HOLDINGS, INC.* Acuerdo P/IFT/EXT/290415/86. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP2\\_P\\_IFT\\_EXT\\_290415\\_86.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP2_P_IFT_EXT_290415_86.pdf)
- Instituto (2013). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. E-IFT/DGCC/CNC/0002/2013, NOTIFICADA POR SATMEX INTERNATIONAL COÖPERATIEVE U.A., INTENAL MEXICANA, S.A.P.I. DE C.V., ALEJANDRO SÁINZ ORANTES, CENTERBRIDGE CAPITAL PARTNERS SBS (CAYMAN), L.P., EJA HOLDINGS LTD, SATMEX INTERNATIONAL B.V., HOLDSAT MÉXICO,*

- Por el lado de la demanda: análisis de equivalencia funcional, de las características, atributos y usos de los productos, tales como variedad, calidad, posibilidad de personalización, precios, cobertura, experiencia de los usuarios, forma de comercialización, requerimientos para acceder al producto y patrones de adquisición y consumo.
- Por el lado de la oferta: restricciones normativas, características técnicas, posibilidades de acceder a insumos, costos, cadenas de valor y modelos de negocio.

- 
- S.A.P.I. DE C.V., SATÉLITES MEXICANOS, S.A. DE C.V. Y EUTELSAT, S.A. Acuerdo P/IFT/271113/20. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/P\\_IFT\\_271113\\_20\\_Version\\_Publica\\_Hoja.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_271113_20_Version_Publica_Hoja.pdf)
- Instituto (2017). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-004-2016, NOTIFICADA POR AT&T INC., WEST MERGER SUB INC. Y TIME WARNER INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Acuerdo P/IFT/150817/487. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP\\_P\\_IFT\\_150817\\_487.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_150817_487.pdf)
  - Instituto (2019). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2018, NOTIFICADA POR THE WALT DISNEY COMPANY Y TWENTY-FIRST CENTURY FOX, INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Acuerdo P/IFT/110319/122. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliiga/verpubpift110319122canxuce.pdf>
  - Instituto (2015). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2015, NOTIFICADA POR AT&T, INC. Y NII HOLDINGS, INC. Acuerdo P/IFT/EXT/290415/86.
  - Instituto (2017). Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones autoriza llevar a cabo la concentración radicada bajo el expediente No. UCE/CNC-003-2016, notificada por Utrera, S.A. de C.V., Grupo MVS, S.A. de C.V., el C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y AMOV IV, S.A. de C.V. Acuerdo P/IFT/270417/221. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version\\_Publica\\_UCE\\_270417\\_221.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_UCE_270417_221.pdf).
  - Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/220818/511. p. 185. Disponible en: [http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliiga/vppift220818511noct\\_1.pdf](http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliiga/vppift220818511noct_1.pdf)
  - Instituto (2014). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACION RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-006-2014, NOTIFICADA POR AT&T, INC. Y GRUPO SALINAS TELECOM. S.A. DE C.V. Acuerdo P/IFT/EXT/181214/282. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/P\\_IFT\\_EXT\\_181214\\_282\\_Version\\_Publica.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_181214_282_Version_Publica.pdf).
  - Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/230117/8. pp. 41-51. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version\\_Publica\\_AI\\_P\\_IFT\\_230117\\_8.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_AI_P_IFT_230117_8.pdf).
  - Instituto (2020). Resolución mediante la cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre el Dictamen Preliminar emitido por la Autoridad Investigadora en el Expediente AI/DC-002-2019 que declaró la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos. Acuerdo P/IFT/181120/436.
  - Instituto (2014). Bases de la Licitación IFT-1. Disponibles en: [http://www.ift.org.mx/industria/espectro-radioelectrico/radiodifusion/2014/ift-1-licitacion-de-dos-cadenas-de-television-radiodifundida-digital\\_e](http://www.ift.org.mx/industria/espectro-radioelectrico/radiodifusion/2014/ift-1-licitacion-de-dos-cadenas-de-television-radiodifundida-digital_e)
  - Instituto (2014). Opiniones en materia de competencia económica emitidas por el Instituto en la Licitación IFT-1. Disponibles en: <http://www.ift.org.mx/pagina-de-inicio/opiniones-en-materia-de-competencia-economica#overlay-context=pagina-de-inicio/apendices>.
  - Instituto (2016). Bases de la Licitación IFT-6. Disponibles en: <http://www.ift.org.mx/industria/espectro-radioelectrico/television/2016/licitacion-no-ift-6-television-radiodifundida-digital>.
  - Instituto (2016). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA, SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES, LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-003-2015, NOTIFICADA POR GRUPO TELEVISIA S.A.B., CORPORATIVO VASCO DE QUIROGA S.A. DE C.V., TELEVISIÓN INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., CABLE TV INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., TELEVISIÓN DE ALTURA, S.A. DE C.V., TELECOM DE ALTURA, S.A. DE C.V., SAN ÁNGEL TELECOM, S.A. DE C.V., GRUPO TVI TELECOM, S.A. DE C.V. Y EL C. XXXXXXXXXXXXXX. Acuerdo P/IFT/EXT/190216/7. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version\\_Publica\\_P\\_IFT\\_EXT\\_190216\\_7.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_P_IFT_EXT_190216_7.pdf)
  - Instituto (2016). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA, SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES, LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-003-2015, NOTIFICADA POR GRUPO TELEVISIA S.A.B., CORPORATIVO VASCO DE QUIROGA S.A. DE C.V., TELEVISIÓN INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., CABLE TV INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., TELEVISIÓN DE ALTURA, S.A. DE C.V., TELECOM DE ALTURA, S.A. DE C.V., SAN ÁNGEL TELECOM, S.A. DE C.V., GRUPO TVI TELECOM, S.A. DE C.V. Y EL C. XXXXXXXXXXXXXX. Acuerdo P/IFT/EXT/190216/7.
  - Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/121218/948. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliiga/pift121218948.pdf#P/IFT/121218/948> y Versión pública del Dictamen Preliminar emitido en el Expediente AC/DC-004-2018, disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/autoridad-investigadora/vpai-dc-004-2018.pdf>

La Guía de Concentraciones señala que, para determinar el MR en su dimensión producto, se analiza la cadena de valor, los precios y las características de los productos ofrecidos por los AE involucrados, así como de los productos sustitutos.<sup>24</sup>

## 5.2. Experiencia internacional

A continuación, se resumen los principales criterios considerados por las autoridades de competencia de la Unión Europea,<sup>25</sup> el Reino Unido,<sup>26</sup> Estados Unidos de América,<sup>27</sup> Canadá,<sup>28</sup> Australia,<sup>29</sup> Austria<sup>30</sup> y Portugal<sup>31</sup>, así como criterios y recomendaciones de la OCDE,<sup>32</sup> para delimitar la dimensión producto del MR:

### Por el lado de la demanda:

- Las características y usos de los productos.
- Evidencia de sustitución en el pasado reciente en respuesta a cambios en precios u otras variables de competencia (por ejemplo, la calidad, aspectos relacionados con el producto, los términos y condiciones de venta, entre otras), o ante cambios en la estructura del mercado (por ejemplo, la entrada de nuevos participantes, entrada de nuevos productos y otros experimentos naturales).

<sup>24</sup> Guía de Concentraciones. p. 31.

<sup>25</sup> Ver:

- CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia.*
- CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE.*
- CE (2013). *Case No COMP/M.6880 - LIBERTY GLOBAL/ VIRGIN MEDIA*, párrafos 42 a 50. Disponible en: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6880\\_410\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6880_410_2.pdf).
- CE (2019). *Case M.8864 - Vodafone / Certain Liberty Global Assets*, párrafos 49 a 67. Disponible en: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8864\\_7363\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8864_7363_3.pdf)

<sup>26</sup> Ver:

- CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law.* Disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/284423/oft403.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284423/oft403.pdf).
- CMA (2020). *Bauer Media Group merger inquiry. Completed acquisitions by Bauer Media Group of certain businesses of Celador Entertainment Limited, Lincs FM Group Limited and Wireless Group Limited, as well as the entire business of UKRD Group Limited.* Disponible en: <https://www.gov.uk/cma-cases/bauer-media-group-merger-inquiry>

<sup>27</sup> DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines.*

DOJ y FTC (2010). *Product Market Definition.* Disponible en: <https://www.justice.gov/atr/11-product-market-definition>.

<sup>28</sup> Ver:

- CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines.*
- CRTC (2011). *Market Definition Issues for Audio and Audio-Visual Distribution Products and Services in a Digital Environment.* Disponible en: [https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp110215.htm?\\_ga=2.166625598.140085912.1596486262-181080644.1596486262#a6](https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp110215.htm?_ga=2.166625598.140085912.1596486262-181080644.1596486262#a6)
- CBC (2017). *Competition Bureau statement regarding Bell's acquisition of MTS.* Disponible en: <https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04200.html>

<sup>29</sup> Ver:

- ACCC (2008). *Merger Guidelines (actualización 2017)*. pp. 13-14, 16-17.
- ACCC (2018). *Guidelines on misuse of market power.*
- ACCC (2015). *TPG Telecom Limited – proposed acquisition of iiNet Limited.* Disponible en: <https://www.accc.gov.au/system/files/public-registers/documents/MER15%2B13662.pdf>

<sup>30</sup> Ver:

- RTR (2008). *TKMV 2008 and explanatory remarks.* Disponible en: [https://www.rtr.at/en/tk/TKMV\\_2008](https://www.rtr.at/en/tk/TKMV_2008).
- CE (2009). *Telecoms: Commission endorses amended version of Austrian broadband access market definition.* Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_09\\_1888](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_09_1888)

<sup>31</sup> Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento\*Unitel\*Sonaecom/ZON\*Optimus.* Disponible en: [http://www.concorrencia.pt/FILES\\_TMP/2013\\_05\\_final\\_net.pdf](http://www.concorrencia.pt/FILES_TMP/2013_05_final_net.pdf).

<sup>32</sup> OCDE (2012). *Market Definition.* pp. 30-36.

- Preferencias de los consumidores e información que aportan al respecto estudios de mercado o encuestas, que reflejen si una proporción de consumidores significativa considera que ciertos productos son sustitutos.
- Información de los consumidores, incluyendo encuestas y estudios realizados por los oferentes, sobre cómo podrían responder a un incremento (5%-10%) de los precios relativos de los productos analizados en la zona geográfica estudiada.
- Información sobre obstáculos y costos de cambio de los clientes hacia productos sustitutos (por ejemplo, la posibilidad de hacer portabilidad o *multi-homing*<sup>33</sup>), así como barreras a la entrada y el tiempo requerido para cambiar a sustitutos potenciales.
- Herramientas econométricas y estadísticas, tales como la estimación de la elasticidad precio y de la elasticidad cruzada de la demanda, análisis basados en la similitud de los niveles de precios y su evolución o convergencia (por ejemplo, análisis de correlación, pruebas de causalidad y/o pruebas de cointegración).
- Información provista por expertos de la industria, consultores, ex-ejecutivos, proveedores de complementos o distribuidores.
- Existencia de distintas categorías de consumidores y discriminación de precios. En particular, cuando existe evidencia de discriminación de precios, las autoridades de competencia pueden determinar MR para cada uno de los diversos grupos de consumidores delimitados por las condiciones de discriminación.
- La existencia de cadenas de sustitución, las cuales ocurren cuando, a pesar de que los productos A y C no son directamente sustitutos, el producto B es un producto sustituto tanto del producto A como del producto C, de tal modo que los productos A, B y C pueden pertenecer al mismo MR si sus precios respectivos ejercen presiones entre sí. Para corroborar la existencia de cadenas de sustitución puede utilizarse evidencia "por ejemplo, relacionada con la interdependencia de precios en los extremos de las cadenas de sustitución",<sup>34</sup> el traslape o coincidencia de precios entre los productos, las diferencias en los costos incrementales de cada producto y la sustitución entre los productos adyacentes en la cadena.
- Cocientes de desvío, que miden la proporción de ventas que se desviaría de un producto a otro, en caso de un aumento en el precio del primero.

<sup>33</sup> Si un usuario puede utilizar únicamente una plataforma para un servicio específico, por lo general se considera como *single-homing*. Cuando se pueden utilizar múltiples plataformas, se dice que es *multi-homing*. OCDE (2018). *Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms*. p. 19, y OCDE (2018). *Plataformas digitales y competencia en México*, pp. 9 y 10. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/esp-plataformas-digitales-y-competencia-en-mexico.pdf>

<sup>34</sup> OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 20.

### Por el lado de la oferta:

- Existencia de instrumentos comerciales, legales o regulatorios que limiten la entrada de competidores.
- Niveles de precios relativos y variaciones en los precios del producto en comparación con potenciales sustitutos.
- Evidencia de que los productores hayan redireccionado su capacidad productiva ante cambios en los precios de otros productos en el pasado reciente.
- Información sobre la posibilidad y los costos de cambiar los sistemas de producción y distribución, incluyendo aspectos técnicos, capacidad excedente y disposición por parte de los AE.
- Comportamiento pasado de los AE participantes en el mercado ante cambios estructurales del mercado.
- Encuestas y opiniones de proveedores sobre lo que ocurriría ante un incremento (5%-10%) de los precios relativos de los productos analizados en la zona geográfica estudiada.
- Respuestas de los AE participantes en el mercado ante el comportamiento de competidores.
- Puntos de vista de los consumidores sobre si existen razones para no elegir los productos de posibles oferentes.
- Información de los consumidores sobre los posibles oferentes.
- Opiniones de expertos en la industria y en la tecnología específica de los productos analizados.

## 5.3. Elementos para determinar la dimensión producto

### 5.3.1. Producto focal

Para delimitar el MR en su dimensión producto, el Instituto iniciará con la identificación del **producto de interés** (producto focal), para lo cual podrá considerar, conforme al caso de que se trate, lo siguiente:

- Las coincidencias en la provisión de los productos de los AE involucrados en una concentración o cesión de derechos de concesiones,

- El producto donde se investiga una PMR, la existencia de un insumo esencial, barreras a la competencia o PSM, y
- Las condiciones de mercado (por ejemplo, el producto con mayor volumen de consumo entre los consumidores o usuarios).

### **5.3.2. Productos candidatos a sustitutos**

A partir de un análisis de equivalencia funcional e intercambiabilidad con base en las características, atributos y usos del producto focal, incluyendo precios, modelos de negocio, condiciones de comercialización, calidad y requerimientos (incluyendo el tiempo) para tener acceso a él, se podrán identificar, de manera preliminar, los **productos candidatos a sustitutos** o que podrían ejercer presión competitiva sobre el producto focal.

El análisis de las características y funcionalidades de distintos productos permite identificar aquéllos que pueden ser usados para los mismos fines y que podrían satisfacer necesidades similares. Sin embargo, es importante tomar en consideración que la similitud de atributos y funcionalidades entre dos productos no implica por sí misma que sean sustitutos, pues existen diversos factores adicionales que inciden en la disposición o posibilidades de los consumidores para intercambiarlos.

En ese sentido, además de las características intrínsecas de los productos, deben tenerse en cuenta otros aspectos antes de concluir que dos productos son sustitutos, tales como la utilización que hacen los consumidores, la intercambiabilidad de funciones, la forma en que los consumidores valoran las diferentes características, la existencia de obstáculos y costos relacionados con el desplazamiento de la demanda hacia productos sustitutos, restricciones regulatorias, necesidad de inversiones de capital específicas, reducciones de la producción cuando se utilizan insumos alternativos, entre otros.<sup>35</sup>

Así, el análisis de las características y funcionalidades de los productos permite delimitar el rango de posibles sustitutos e identificar sus diferencias. Además, en ciertos casos, el análisis de equivalencia funcional permite identificar que no existen sustitutos de los productos focales debido a que estos tienen usos específicos o altamente especializados y es evidente que no pueden ser reemplazados por otros productos; por ejemplo, esto ocurre en el caso de la provisión de equipos de infraestructura activa y de interconexión.

---

<sup>35</sup> Instituto (2016). Acuerdo P/IFT/290216/71, [http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version\\_Publica\\_UCe\\_P\\_IFT\\_290216\\_71\\_c\\_AnexoyDR.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_UCe_P_IFT_290216_71_c_AnexoyDR.pdf)

### **5.3.3. Análisis de sustitución**

Para cada uno de los productos candidatos identificados, se podrá realizar un análisis de sustitución por el lado de la demanda y por el lado de la oferta de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 58 de la LFCE, para lo cual se podrán considerar, entre otros, los elementos y las herramientas de análisis que se presentan a continuación, sin orden de importancia o prelación en su aplicación y conforme la información disponible lo permita.

#### **5.3.3.1. Sustitución por el lado de la demanda**

El análisis de sustitución por el lado de la demanda consiste en identificar aquellos productos que son vistos como sustitutos por los consumidores. Es decir, implica evaluar la capacidad que tienen los demandantes de migrar hacia productos alternativos al producto analizado en respuesta a pequeñas variaciones no transitorias en los precios relativos u otras variables relevantes. Para llevarlo a cabo el Instituto podrá considerar los siguientes elementos.

- **La Prueba SSNIP, incluyendo análisis de pérdida crítica**

La Prueba SSNIP consiste en analizar si para un monopolista hipotético sería rentable hacer pequeños pero significativos incrementos en los precios de manera no transitoria,<sup>36</sup> considerando:

- i) La magnitud de la transferencia de demanda hacia productos sustitutos en respuesta al incremento en el precio, y
- ii) El cambio en el margen de utilidad, dado el incremento en el precio de los productos que comercializa.

De esta manera, bajo el marco conceptual de la Prueba SSNIP, el MR generalmente es el conjunto de productos y la zona geográfica más pequeña en los cuales un monopolista hipotético podría imponer y mantener un incremento en precios significativo.

El Instituto podrá utilizar la Prueba SSNIP, ya sea de manera cualitativa o cuantitativa, dependiendo de la información con la que cuente.

La implementación de la prueba, en cuanto a la dimensión producto del MR, comienza con el producto focal. Si un monopolista hipotético de este producto no puede aplicar un SSNIP (por ejemplo, un aumento estándar de entre 5% y 10% en el precio) de manera rentable porque los clientes encuentran otro producto en cantidad suficiente, entonces ese producto se agrega al MR. El análisis anterior se repite para otros productos candidatos, los cuales se agregan al MR si la

---

<sup>36</sup> En la práctica internacional, usualmente se considera un aumento de entre 5% y 10% en el precio en un periodo de por lo menos 1 año. OCDE (2012). *Market Definition*. p. 30; CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*; CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 11, y CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE*, párrafo 29. No obstante, la CBC también ha señalado que pueden utilizarse parámetros distintos para la duración o porcentaje, si el caso lo amerita. CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 11.

imposición del SSNIP por parte del monopolista hipotético no es rentable y no se agregan si el aumento es rentable.

En caso de que la información existente no permita llevar a cabo la prueba de manera cuantitativa, esta se podrá realizar de forma cualitativa y funcionar como un marco conceptual para realizar el análisis de sustitución y se podrá complementar con otras herramientas como las que se describen más adelante.

Para desarrollar cuantitativamente la prueba cuando los datos necesarios, incluyendo precios, cantidades y márgenes de ganancia, se encuentren disponibles, el Instituto podrá aplicar el análisis de pérdida crítica, que consiste en comparar la pérdida crítica y la pérdida real esperada en la que incurriría una empresa por un aumento de precio, a través de los siguientes pasos:

Paso 1. Se calcula la pérdida crítica asociada al producto focal (pérdida mínima en el volumen de ventas necesaria para que un SSNIP no sea rentable), a partir de la siguiente fórmula.

$$Pérdida Crítica = \frac{100(\Delta\%Precio)}{\Delta\%Precio + \%Margen inicial}$$

Donde:

$\Delta\%Precio$ : es el incremento porcentual que se aplicaría al precio.

$\% Margen inicial$ : es el margen de ganancia implícito en el precio inicial.

Paso 2. Se estima la pérdida real esperada en la que incurriría un monopolista hipotético que impusiera un SSNIP, tomando en cuenta, entre otros factores, la elasticidad precio propio del producto focal, es decir, ¿qué proporción de las ventas se perdería ante un incremento en el precio? En este caso, una mayor elasticidad precio de la demanda (una mayor reacción por parte de los consumidores), implicaría una mayor pérdida de ventas ante un incremento en el precio y, por lo tanto, una mayor pérdida real.

Paso 3. Se compara la pérdida real esperada con la pérdida crítica. Si la pérdida real esperada es mayor que la pérdida crítica, el SSNIP no sería rentable, lo que implica que el conjunto de productos analizado debe expandirse para incluir más productos candidatos.

Este ejercicio se repite hasta que la pérdida real esperada se encuentre por debajo de la pérdida crítica.

Por otra parte, en la aplicación de la Prueba SSNIP, tanto de manera cualitativa como cuantitativa, se podrá tomar en consideración, como parte de la evaluación integral para determinar el MR, que hay casos en los que es posible que los precios u otras condiciones de mercado hayan sido determinados en ausencia de un grado suficiente de competencia o en presencia de prácticas anticompetitivas u otros factores que, al distorsionar los patrones de sustitución observados,

implican que estos podrían no ser una buena aproximación de lo que ocurriría en un mercado competitivo.<sup>37</sup>

En esos casos, se podrá considerar la posibilidad de que los precios de referencia se ubiquen por encima del nivel de precios de un mercado en competencia, por lo que existe el riesgo de definir mercados demasiado amplios (es decir, se podrían encontrar indicios de sustitución hacia productos que los consumidores no considerarían sustitutos cercanos en un entorno más competitivo). Por el contrario, cuando el caso involucre precios de referencia que se ubican por debajo de costos (por ejemplo, cuando los productos analizados están subsidiados), existe el riesgo de definir un MR demasiado estrecho.

Finalmente, con el objetivo de no dejar fuera del MR a productos que son sustitutos, la Prueba SSNIP se centrará en el análisis de los consumidores marginales<sup>38</sup>, ya que para evitar que un SSNIP sea rentable no es necesario que todos o incluso la mayoría de los consumidores estén dispuestos a cambiarse; basta con que esté dispuesto a hacerlo un grupo suficientemente grande de ellos.

- **Información de encuestas o estudios sobre las preferencias de los consumidores y su disposición a sustituir los productos analizados**

El Instituto podrá usar encuestas y estudios para obtener información sobre los hábitos de consumo y preferencias de los consumidores, así como encuestas y estudios diseñados específicamente para evaluar la disposición de los consumidores para sustituir distintos productos ante un SSNIP.

La información de estas encuestas y estudios es útil para conocer el comportamiento y las preferencias ante las alternativas que tienen disponibles los consumidores. Por ejemplo, al delimitar el MR en su dimensión producto, en el expediente AI/DC-002-2019,<sup>39</sup> el Instituto consideró, entre otros elementos, encuestas que revelaban los patrones de consumo de los usuarios del STAR, de donde se observó que: i) 60.4% de los usuarios de Servicios OTT de contenido audiovisual también tienen contratado el STAR y ii) los usuarios adquieren el STAR en distintas modalidades de empaquetamiento sin que exista un patrón específico de contratación, además de que una proporción importante de usuarios contratan los servicios de manera individual y construyen paquetes sintéticos.

<sup>37</sup> Esta situación se denomina “Falacia del Celofán”, en la cual, los precios de referencia sobre los que se aplica la Prueba SSNIP se ubican por encima del nivel de precios de un mercado en competencia, lo que implica que al aplicar la prueba se podrían encontrar indicios de sustitución hacia productos que los consumidores no consideran sustitutos cercanos en un entorno más competitivo y, por lo tanto, se podrían definir mercados demasiado amplios. Se le denomina así a partir del caso de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América contra Du Pont de Nemours & Co en 1956. Véase: OCDE (2012). Market Definition. pp. 40, 329 y OCDE (1996). Abuse of Dominance and Monopolisation. Disponible en: <https://www.oecd.org/competition/abuse/2379408.pdf>

<sup>38</sup> El consumidor marginal es aquél que es simplemente indiferente entre comprar el producto y prescindir de él, dado el precio de mercado. En: Keith N. Hylton (2003). *Antitrust Law: Economic Theory and Common Law Evolution*. Cambridge University Press.

<sup>39</sup> Instituto (2020). *Resolución mediante la cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre el Dictamen Preliminar emitido por la Autoridad Investigadora en el Expediente AI/DC-002-2019 que declaró la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos*. Acuerdo P/IFT/181120/436.

De acuerdo a lo anterior, la información de encuestas o estudios es útil para evaluar la sensibilidad y reacciones probables de los usuarios ante cambios en los precios u otras variables de competencia como la calidad.

- **Pruebas cuantitativas, por ejemplo, pruebas sobre la elasticidad de la demanda, evolución de precios y relaciones de causalidad**

Cuando el Instituto cuente con los datos suficientes para la aplicación de técnicas estadísticas o econométricas para estimar elasticidades de demanda, realizar análisis de correlación o causalidad, o evaluar los resultados de experimentos naturales, entre otros, el Instituto podrá utilizar estas herramientas como parte del análisis integral para determinar el MR, para apoyar la evidencia cualitativa de la que disponga.

Por ejemplo, las elasticidades de la demanda son medidas cuantitativas del grado de sensibilidad o respuesta de la cantidad que se demanda de un producto ante un cambio en su propio precio (elasticidad precio de la demanda) o ante un cambio en el precio de otro producto (elasticidad precio cruzada); cuando se observa un valor absoluto alto en la elasticidad precio de la demanda, significa que pequeños incrementos en el precio implican una caída importante de la cantidad demandada, lo cual puede deberse a la existencia de productos sustitutos. Asimismo, una alta y positiva elasticidad precio cruzada con algún otro producto específico representa un indicio de que ese producto es un sustituto del producto cuyo precio cambió y, por lo tanto, debería incluirse en el MR.

Los análisis basados en la similitud de los niveles de precios y de su evolución o convergencia (análisis de correlación, pruebas de causalidad y/o pruebas de cointegración) se sustentan en la premisa de que, cuando dos productos son sustitutos, sus precios se encuentran altamente relacionados.<sup>40</sup>

Se reitera que este tipo de evidencia cuantitativa podrá formar parte del análisis integral para determinar el MR y apoyar la evidencia cualitativa de la que se disponga, y no podrá ser considerada como definitiva, ya que estas pruebas pueden dar lugar a apreciaciones erróneas cuando, por ejemplo, la evolución de los precios que se analizan se encuentra fuertemente influenciada por algún factor externo común.

- **Evidencia del pasado reciente (a través de registros de los AE, estudios de mercado o encuestas) respecto a la sustitución, de los consumidores, en respuesta a cambios en precios u otras variables de competencia**

---

<sup>40</sup> En cuanto a las pruebas de correlación de precios, Motta (2004), señala que "hay que tener cuidado al sacar conclusiones cuando dos productos muestran una correlación muy alta de precios, y analizar otras pruebas antes de llegar a la conclusión de que están en el mismo mercado". En ese sentido, advierte que estas pruebas proporcionan "un mecanismo de filtro (screening) muy útil para señalar productos que no forman parte de mismo mercado, en lugar de productos que se encuentran en el mismo mercado. Por ejemplo, un coeficiente de correlación entre las series de precios de los productos A y B que se estima que está por debajo de un determinado umbral (que puede ser, por ejemplo, 0.8) nos dará una firme suposición de que estos dos productos no están en el mismo mercado". Motta (2018). Política de competencia, teoría y práctica, pp. 145 y 146; edición en español de Motta (2004). *Competition Policy: Theory and Practice*.

El Instituto podrá emplear información contenida en documentos o registros internos que proporcionen los propios AE, estudios de mercado, encuestas u otros documentos sobre el comportamiento reciente de los consumidores ante cambios en los precios u otras variables de competencia, para identificar: i) los productos que son vistos como sustitutos por los consumidores y ii) la variación de las demandas de los productos ante cambios relativos en el precio u otras variables.

En particular, la evidencia de que una proporción significativa de usuarios ha cambiado del producto analizado a otro producto ante una variación en el precio u otras variables de competencia del producto analizado, es un indicio de que ambos productos son sustitutos.

Se advierte que, al analizar la evidencia sobre el comportamiento de los consumidores en el pasado reciente, el Instituto podrá tener en cuenta que dicho comportamiento ocurrió con los precios y condiciones vigentes en ese momento, mismos que no necesariamente reflejan niveles competitivos y pueden cambiar en el tiempo, sobre todo considerando el continuo desarrollo en los sectores de TyR.

- **Estrategias comerciales de los oferentes (incluyendo costos de cambio, posibilidad de hacer portabilidad, o *multi-homing*, y discriminación de precios u otras condiciones de comercialización enfocadas en grupos de usuarios)**

El Instituto podrá tomar en cuenta la existencia de estrategias, por parte de los oferentes, que disminuyan la posibilidad de que los consumidores efectivamente sustituyan un producto por otro. Entre dichas estrategias se encuentran aquellas que elevan los costos explícitos e implícitos que enfrenta un consumidor al cambiar de un proveedor a otro, por ejemplo, debido al establecimiento de plazos contractuales muy extensos ("*plazos forzosos*") y penalizaciones por terminación anticipada de contratos, obstáculos a la portabilidad, falta de información sobre proveedores alternativos o incluso, el empaquetamiento de servicios.

Asimismo, el Instituto podrá considerar que la imposibilidad o el costo elevado de que los consumidores utilicen varios productos que compiten entre sí (*multi-homing*), como es el caso de las plataformas que conectan distintos tipos de usuarios, puede dificultar la sustitución de un producto por otro, lo que apuntaría a una definición de mercado más estrecha.

En cuanto a la capacidad de los oferentes para discriminar en precios u otras condiciones de comercialización entre grupos de usuarios, ésta puede implicar una dinámica de competencia distinta para cada grupo de usuarios, pues si un grupo tiene pocas posibilidades de acceder a precios más bajos o a mejores condiciones que se ofrecen a otros grupos (en particular, si no existe la posibilidad de arbitraje), entonces los productos que se ofrecen a los distintos grupos no representarán presiones competitivas entre sí.

En esos casos, una delimitación del MR que incluya todos los productos que se ofrecen a los distintos grupos de usuarios no captará de forma adecuada las presiones competitivas

derivadas de la sustitución por el lado de la demanda e implicará una delimitación demasiado amplia del MR. Por lo tanto, cuando exista evidencia de discriminación de precios u ofertas y se tengan indicios de que la dinámica o condiciones de competencia difieren entre los distintos grupos, el Instituto podrá determinar MR para cada uno de los diversos grupos de consumidores delimitados por las condiciones de discriminación.

- **Requisitos normativos de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de consumidores a fuentes de abasto alternativas**

El Instituto podrá analizar la existencia de disposiciones normativas que disminuyan las posibilidades de los consumidores para sustituir el producto analizado por otros.

Por ejemplo, se podrán analizar las disposiciones legales que establecen requerimientos para obtener autorizaciones, cumplir con estándares específicos, obtener certificaciones, o pagar impuestos para acceder o usar determinados productos, ya que podrían incrementar los costos de cambio de los consumidores y limitar el acceso a fuentes de abasto alternativas.

- **Evidencia, opiniones, estrategias y comportamiento de los consumidores respecto a sus posibilidades y disposición (en términos de tiempo y costos) para adquirir otros productos ante incrementos en el precio del producto analizado (por ejemplo, del 5%-10%) o variaciones en otras variables de competencia, por ejemplo, la calidad**

El Instituto podrá tomar en consideración evidencia sobre el comportamiento y las preferencias de los consumidores para sustituir un producto por otro, así como sobre la asequibilidad de los productos en cuestión. En particular, aspectos como la falta de disponibilidad de dispositivos idóneos para hacer uso de ciertos servicios, el nivel de precios, la existencia de ciertos requisitos por parte de los proveedores, o la preferencia de los consumidores en razón de aspectos como la marca, podrían limitar las posibilidades o los incentivos para que un número suficiente de consumidores elijan un producto alternativo al analizado.

- **La existencia de cadenas de sustitución y diferenciación de productos**

El Instituto podrá considerar que, en algunos casos, a pesar de que ciertos productos no son directamente sustitutos (por ejemplo, *A* y *C*), otro producto (por ejemplo, *B*) es un producto sustituto de ambos productos (*B* sustituye a *A* y a *C*), de tal modo que existe una cadena de sustitución, tal que los productos (*A*, *B* y *C*) pueden pertenecer al mismo MR si sus precios respectivos ejercen presiones entre sí.

Para corroborar la existencia de cadenas de sustitución, el Instituto podrá utilizar evidencia “relacionada con la interdependencia de precios en los extremos de las cadenas de sustitución”,<sup>41</sup>

<sup>41</sup> OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 20.

el traslape o coincidencia de precios entre los productos, las diferencias en los costos incrementales de cada producto y la sustitución entre los productos adyacentes en la cadena.

Respecto a la diferenciación de productos, en la sección 9.4 se hace una explicación detallada y se presentan los criterios que el Instituto podrá considerar para determinar el MR en presencia de productos diferenciados.

- **Cocientes de desvío, que miden la proporción de ventas que se desviaría de un producto a otro(s), en caso de un aumento en el precio del primero**

El Instituto podrá utilizar información sobre cocientes de desvío para identificar y ordenar sustitutos del producto analizado, en términos de su importancia, cuando dicha información se encuentre disponible.

Por ejemplo, si los datos indican que ante un SSNIP del producto *A*, se pierden ventas por 100 unidades, y 20 de éstas son capturadas por el producto *B* y 80 por el producto *C*, el cociente de desvío de *A* a *B* es 20% y el cociente de desvío de *A* a *C* es 80%. Estos cocientes indican que *C* es un sustituto más cercano de *A* que *B*. Es decir, entre más alto sea el cociente de desvío entre productos, indica un mayor grado de sustitución entre ellos. La estimación de cocientes de desvío puede realizarse directamente si se cuenta con información sobre la elasticidad precio de la demanda y la elasticidad cruzada de la demanda, o a partir de encuestas o estudios de demanda.

- **En el contexto de una integración vertical, la influencia de la competencia en mercados aguas abajo y aguas arriba**

En la sección 9.1 se presentan los criterios que el Instituto podrá considerar para determinar el MR en presencia de integraciones verticales.

#### **5.3.3.2. Sustitución por el lado de la oferta**

El análisis de sustitución por el lado de la oferta consiste en evaluar la capacidad que tienen los oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado, para hacerlo de manera eficaz e inmediata, en respuesta a pequeñas variaciones no transitorias en los precios relativos u otras variables relevantes.

Cuando esto ocurre, esta oferta adicional puede restringir el comportamiento de los competidores y tener efectos equivalentes a los de la sustitución por el lado de la demanda. De esta manera, el análisis de sustitución por el lado de la oferta puede ampliar la dimensión producto del MR.

Conforme la sustitución por el lado de la oferta implique que los proveedores de bienes y servicios deban ajustar de manera significativa los activos materiales e inmateriales existentes, las inversiones, las decisiones estratégicas o los plazos, el análisis de sustitución por el lado de la oferta no tiene incidencia en la delimitación del MR.

Para llevar a cabo el análisis de sustitución por el lado de la oferta, el Instituto podrá considerar los siguientes elementos.

- **Requisitos normativos de carácter federal, local o internacional, como concesiones, permisos o autorizaciones, que limiten el acceso de proveedores a clientes alternativos**

El Instituto podrá analizar la existencia de requisitos normativos de carácter federal, local o internacional que limiten la capacidad o disposición de proveedores para adecuar sus sistemas productivos, o modelos de negocio, y ofrecer el producto analizado.

Por ejemplo, el Instituto podrá considerar requisitos como: i) la necesidad de obtener concesiones, permisos o autorizaciones, ii) la existencia de derechos exclusivos a algunos proveedores para prestar servicios u ofrecer bienes, iii) las restricciones regulatorias que impidan que ciertos agentes ofrezcan determinados productos o iv) la necesidad de cumplir con estándares específicos.

Algunas limitaciones relacionadas con aspectos normativos pueden ser implícitas, es decir, restringir la entrada de las empresas de manera indirecta. Por ejemplo cuando, en ciertas circunstancias, la ausencia de regulación a las empresas establecidas para compartir su red con las entrantes podría implicar una perspectiva de negocios más incierta para un AE entrante y rival potencial.<sup>42</sup>

- **Evidencia, opiniones, estrategias y comportamiento de proveedores respecto a sus posibilidades y disposición (en términos de tiempo, costos e incentivos) para proveer el producto analizado ante incrementos en el precio (por ejemplo, del 5%-10%) o variaciones en otras variables de competencia (por ejemplo, disminuciones en la calidad)**

El Instituto podrá evaluar la evidencia histórica sobre proveedores que hayan ajustado sus procesos productivos para proveer el producto analizado, incluyendo información sobre los incentivos, costos y el tiempo requeridos. Entre menor sea el costo y tiempo que se requiere para comenzar a proveer el producto analizado ante incrementos su precio o ante el cambio en otras variables de competencia, las restricciones competitivas para los proveedores de dicho producto son mayores, lo que sugeriría la necesidad de ampliar el MR.

Además, se podrán tomar en consideración la opinión, las estrategias de expansión o el comportamiento de oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado. Esto, con el objetivo de obtener información respecto a si existe una posibilidad real de que dichos proveedores comiencen a ofrecer el producto analizado de manera eficaz e inmediata ante

<sup>42</sup> OCDE (2011). Herramientas para la evaluación de la competencia. Volumen II: Guía., p. 41. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/98765433.pdf>.

incrementos en el precio de dicho producto (por ejemplo, del 5%-10%) o modificaciones en otras variables de competencia (por ejemplo, disminuciones en la calidad).

- **La posibilidad, incentivos y costos de acceder a insumos y de extender o cambiar los sistemas de producción y distribución; la capacidad excedente y los contratos de largo plazo que puedan limitar la capacidad de re-direccionar la producción hacia el producto analizado**

El Instituto podrá analizar la posibilidad y los costos en que incurrirían oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado, ya sea para acceder a los insumos necesarios, o para modificar sus sistemas de producción y distribución; la sustitución por el lado de la oferta es más probable cuando los costos hundidos y el tiempo son reducidos, y los incentivos son altos.

Uno de los elementos a tomar en cuenta es si el cambio en los sistemas de producción y distribución es factible con la tecnología actual o si se requiere llevar a cabo un cambio tecnológico. Por ejemplo, la convergencia tecnológica y la digitalización podrían permitir a nuevos proveedores ofrecer servicios similares haciendo uso de una plataforma diferente o comenzar a proveer el producto analizado a partir de su infraestructura y capacidad instalada, lo que reduciría el tiempo y los costos necesarios para tal efecto, especialmente cuando existen economías de alcance.

Las posibilidades de los oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado también dependen de que puedan destinar, de manera eficaz e inmediata, capacidad de producción hacia el producto en cuestión. Es posible que algunos oferentes tengan suficiente capacidad instalada, pero tengan pocas posibilidades de destinar dicha capacidad para producir el producto analizado en el corto plazo. Por ejemplo, los oferentes pueden enfrentar altos costos asociados al re-direccionamiento de su producción o estar sujetos a contratos de suministro de largo plazo. Es decir, aunque para dichos proveedores es viable modificar sus procesos productivos para proveer el producto analizado, podrían enfrentar restricciones que les impidan hacerlo de manera inmediata y sin incurrir en costos hundidos apreciables.

En este sentido, el Instituto podrá considerar elementos indicativos de las posibilidades y disposición de proveedores alternativos para destinar su capacidad instalada excedente o en uso a la producción del producto analizado, incluyendo: i) la existencia de contratos de largo plazo que limiten sus posibilidades de re-direccionar su capacidad en uso y ii) las posibilidades para acceder a insumos o canales de distribución.

También cabe señalar que, en los sectores de TyR, la necesidad de acceder a RPT, contenidos o frecuencias del espectro radioeléctrico específicas, puede elevar los costos y el tiempo de acceso a insumos necesarios para proveer el producto analizado.

- **La escala de operación de oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado**

La escala de operación necesaria puede representar limitaciones para competir en la provisión del producto analizado, por ejemplo, debido a: i) la presencia efectos de red que benefician a los operadores con mayor escala, ii) la capacidad económica que podría limitar las posibilidades de acceso a fuentes de financiamiento y mercados de capitales, o la capacidad para formular ofertas competitivas.

El Instituto podrá evaluar si la escala de operación necesaria restringe las posibilidades para responder oportunamente a cambios relativos en los precios y competir en la provisión del producto analizado. Por ejemplo, se podrá considerar que la pertenencia a grupos económicos de mayor tamaño o la participación en distintos eslabones de la cadena de valor, aumentan las posibilidades de los oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado, para efectivamente comenzar su provisión.

- **Características técnicas de la infraestructura necesaria para ofrecer los productos**

El Instituto podrá tomar en cuenta las características técnicas de la infraestructura necesaria para ofrecer el producto analizado, a fin de determinar si los oferentes que pudieran tener incentivos para proveerlo, cuentan con los medios para acceder a dicha tecnología, o bien para replicarla oportunamente y sin incurrir en costos significativos.

- **Opiniones de los usuarios sobre si existen razones para no elegir los productos de oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado**

El Instituto podrá analizar información disponible sobre las opiniones y puntos de vista de los usuarios respecto a su disposición para sustituir el producto analizado por productos provistos por oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado.

Por ejemplo, el Instituto podrá analizar si existen factores por los que los usuarios no elegirían los productos de oferentes alternativos, tales como lealtad hacia ciertas marcas establecidas o conocimiento y reputación de los productos y sus proveedores.

Este análisis permite la identificación de productos y oferentes que, *a priori*, podrían constituir sustitutos por el lado de la oferta, pero que no serían adquiridos por los consumidores. Por lo cual, en tales casos, en función de la evidencia obtenida, el Instituto podría descartarlos como sustitutos del producto analizado.

- **Opiniones de expertos en la industria y en la tecnología específica de los productos analizados**

El Instituto podrá consultar a expertos en la industria y en la tecnología específica del producto analizado para obtener información y evidencia sobre la capacidad de ciertos oferentes para comenzar a proveer el producto analizado en el corto plazo y sin incurrir en costos significativos. En particular, la opinión de expertos puede ser necesaria cuando se analice un producto con una alta especificidad, con un alto grado de innovación tecnológica, o de reciente entrada al mercado.

## 6. Determinación de la dimensión geográfica

### 6.1. Precedentes decisorios del Instituto

Conforme a precedentes decisorios del Instituto, se identifica que la dimensión geográfica se ha determinado considerando elementos por el lado de la demanda y por el lado de la oferta, como:<sup>43</sup>

- Por el lado de la demanda, análisis de equivalencia funcional, de las características, atributos y usos de los productos que se proveen en diferentes zonas geográficas; patrones de adquisición y consumo; la capacidad de los oferentes para diferenciar sus productos entre zonas geográficas, así como la posibilidad y los costos que enfrentarían los consumidores para acudir a otros mercados.

<sup>43</sup> Ver:

- Instituto (2014). Acuerdo P/IFT/EXT/181214/282.
- Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/230117/8.
- Instituto (2020). *Resolución mediante la cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre el Dictamen Preliminar emitido por la Autoridad Investigadora en el Expediente AI/DC-002-2019 que declaró la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos.* Acuerdo P/IFT/181120/436.
- Instituto (2014). Acuerdo P/IFT/160414/92. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP\\_P\\_IFT\\_160414\\_92.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_160414_92.pdf)
- Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/181017/651. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP\\_P\\_IFT\\_181017\\_651.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_181017_651.pdf)
- Instituto (2019). Acuerdo P/IFT/131119/737. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP\\_P\\_IFT\\_131119\\_737\\_Acc.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_131119_737_Acc.pdf)
- Instituto (2017). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-004-2016, NOTIFICADA POR AT&T INC., WEST MERGER SUB INC. Y TIME WARNER INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES.* Acuerdo P/IFT/150817/487.
- Instituto (2019). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2018, NOTIFICADA POR THE WALT DISNEY COMPANY Y TWENTY-FIRST CENTURY FOX, INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES.* Acuerdo P/IFT/110319/122.
- Instituto (2014). *Bases de la Licitación IFT-1.* Disponibles en: <http://www.ift.org.mx/industria/espectro-radioelectrico/radiodifusion/2014/ift-1-licitacion-de-dos-cadenas-de-television-radiodifundida-digital>.
- Instituto (2014). *Opiniones en materia de competencia económica emitidas por el Instituto en la Licitación IFT-1.* Disponibles en: <http://www.ift.org.mx/pagina-de-inicio/opiniones-en-materia-de-competencia-economica#overlay-context=pagina-de-inicio/apendices>
- Instituto (2016). *Bases de la Licitación IFT-6.* Disponibles en: <http://www.ift.org.mx/industria/espectro-radioelectrico/television/2016/licitacion-no-ift-6-television-radiodifundida-digital>.
- Instituto (2016). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA, SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES, LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-003-2015, NOTIFICADA POR GRUPO TELEvisa S.A.B., CORPORATIVO VASCO DE QUIROGA S.A. DE C.V., TELEVISIÓN INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., CABLE TV INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., TELEVISIÓN DE ALTURA, S.A. DE C.V., TELECOM DE ALTURA, S.A. DE C.V., SAN ÁNGEL TELECOM, S.A. DE C.V., GRUPO TVI TELECOM, S.A. DE C.V. Y EL C. XXXXXXXXXXXXX.* Acuerdo P/IFT/EXT/190216/7.
- Instituto (2016). *Bases de la Licitación IFT-4.* Disponible en: [http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/espectro-radioelectrico/radiodifusion/2016/4/basesift-4\\_1.pdf](http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/espectro-radioelectrico/radiodifusion/2016/4/basesift-4_1.pdf). Ver el numeral "6. Limitantes de participación en la Licitación".
- Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/121218/948 y Dictamen Preliminar emitido en el Expediente AC/DC-004-2018.
- Instituto (2013). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. E- IFT/DGCCC/CNC/0002/2013, NOTIFICADA POR SATMEX LINTERNATIONAL COOPERATIEVE U.A., LNTENAL MEXICANA, S.A.P.L. DE C.V. ALEJANDRO SAINZ ORANTES, CENTERBRIDGE CAPITAL PARTNERS SBS (CAYMAN). L.P., EJA HOLDINGS LTD, SATMEX LINTERNATIONAL B.V., HOLDSAT MÉXICO, S.A.P.I. DE C.V., SATÉLITES MEXICANOS, S.A. DE C.V. Y EUTELSAT. S.A.* Acuerdo P/IFT/271113/20.
- Instituto (2015). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2015, NOTIFICADA POR AT&T, INC. Y NII HOLDINGS, INC.* Acuerdo P/IFT/EXT/290415/86.
- Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/220818/511.

- Por el lado de la oferta, la zona de cobertura autorizada en los títulos de concesión, la zona de cobertura real de los servicios, así como restricciones normativas.

En el mismo sentido, la Guía de Concentraciones señala que, para determinar el MR en su dimensión geográfica, se analiza la ubicación y las coberturas territoriales de las concesiones de radiodifusión y/o de telecomunicaciones que detenten los AE involucrados.<sup>44</sup>

## 6.2. Experiencia internacional

Los principales elementos que consideran las autoridades de competencia de la Unión Europea,<sup>45</sup> Reino Unido,<sup>46</sup> Canadá,<sup>47</sup> Australia,<sup>48</sup> Portugal,<sup>49</sup> Estados Unidos de América<sup>50</sup> y China<sup>51</sup>, así como los señalados por la OCDE,<sup>52</sup> para la delimitación geográfica del MR, son básicamente los mismos principios del análisis de sustitución que se consideran en la delimitación de la dimensión producto, además de elementos como los siguientes:

### Por el lado de la demanda:

- La posibilidad de importar el producto desde otras regiones, considerando costos de búsqueda y transporte, barreras comerciales y preferencias de los consumidores, para abastecerse en otras zonas geográficas;
- Localización geográfica de las compras y flujos comerciales entre zonas (porcentaje de ventas hechas por empresas ubicadas dentro de la zona analizada y a consumidores ubicados en la zona analizada),<sup>53</sup>

<sup>44</sup> Guía de Concentraciones. p. 31.

<sup>45</sup> Ver:

- CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia.*
- CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE.* p. 8.
- CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE,* párrafo 43.
- CE (2007). *Case No COMP/M.4439 – Ryanair / Aer Lingus.* Disponible en [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4439\\_20070627\\_20610\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4439_20070627_20610_en.pdf)

<sup>46</sup> Ver:

- CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law.*
- Ofcom (2019). *Promoting competition and investment in fibre networks: review of the physical infrastructure and business connectivity markets.* Volumen 2. Disponible en: [https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0025/154591/volume-2-bcmr-final-statement.pdf](https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0025/154591/volume-2-bcmr-final-statement.pdf)

<sup>47</sup> CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines.*

<sup>48</sup> ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). pp. 13-14, 16-17.

<sup>49</sup> Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento\*Unitel\*Sonaecom/ZON\*Optimus.*

<sup>50</sup> DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines.* Disponible en: [https://apps.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf](https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf)

<sup>51</sup> Charles River Associates (2015). *Qihoo v. Tencent: economic analysis of the first Chinese Supreme Court decision under Anti-Monopoly Law.* *China Highlights.* Disponible en: [https://www.crai.com/sites/default/files/publications/China-Highlights-Qihoo-360-v-Tencent-0215\\_0.pdf](https://www.crai.com/sites/default/files/publications/China-Highlights-Qihoo-360-v-Tencent-0215_0.pdf)

<sup>52</sup> Ver:

- OCDE (2012). *Market Definition.* pp. 30-36.
- OCDE (2016). *Defining Geographic Markets Across National Borders. Background Paper by the Secretariat.* pp. 6-17.

<sup>53</sup> Se puede aplicar la prueba de Elzinga-Hogarty, la cual consiste en analizar el porcentaje de ventas hechas por empresas ubicadas dentro de la zona focal y a consumidores ubicados en la zona focal; si dichos porcentajes se encuentra entre 75% y 90%, las zonas geográficas analizadas pertenecen al mismo MR.

Cuando se analice información de importaciones, se debe tener cuidado debido a que la existencia de importaciones no siempre significa que el mercado es internacional, por varias razones: i) las importaciones pueden provenir solo de operaciones internacionales de proveedores nacionales; ii) los

- La posibilidad de los operadores de discriminar precios con base en la ubicación de los consumidores;
- Preferencias del consumidor, por ejemplo, por productos nacionales o locales, por la marca, el idioma, la cultura y el estilo de vida o la necesidad de una presencia local;
- Herramientas econométricas y estadísticas, así como análisis basados en la similitud de los niveles de precios y su evolución o convergencia, entre zonas geográficas;
- Comportamiento reciente de los consumidores ante variaciones de los precios relativos entre las distintas zonas geográficas;
- Opiniones de los principales clientes sobre lo que ocurriría ante un incremento (5%-10%) de los precios relativos de los productos considerados entre zonas geográficas;
- Encuestas, opiniones y estrategias de proveedores, y
- La existencia de cadenas de sustitución entre zonas geográficas.

#### **Por el lado de la oferta:**

- La cobertura de las redes de los operadores;
- La existencia de instrumentos comerciales, legales o regulatorios que limiten la entrada en ciertas zonas geográficas (por ejemplo, la necesidad de contar con concesiones, permisos o autorizaciones);
- Los costos de extender o cambiar los sistemas de producción y distribución para abastecer a los clientes en regiones alternativas;
- La homogeneidad (o heterogeneidad) de las condiciones de competencia entre regiones;
- Si los oferentes requieren tener presencia cerca de los usuarios para proveer el producto y atención al cliente, y
- Evidencia respecto a si las estrategias de los proveedores consideran la posibilidad de los usuarios de abastecerse del producto en otras zonas geográficas.

---

proveedores internacionales pueden requerir inversiones sustanciales para establecer redes de distribución o marcas de sus productos en el país de destino; y iii) puede haber limitantes al volumen de importaciones en el país de destino. Estos factores pueden significar que los proveedores internacionales no representan una restricción suficiente para los proveedores nacionales. Asimismo, la falta de importaciones no significa necesariamente que el mercado no puede ser internacional, pues el potencial para las importaciones puede ser una fuente importante de sustitución si los precios se incrementan.

### **6.3. Elementos para determinar la dimensión geográfica**

#### ***6.3.1. Zona geográfica focal***

Con base en los precedentes decisorios del Instituto y la experiencia internacional, para delimitar el mercado relevante en su dimensión geográfica, el Instituto iniciará con la identificación de la **zona geográfica de interés** (zona geográfica focal), para lo cual podrá considerar:

- Las coincidencias en la provisión de los productos de los agentes económicos involucrados en una concentración o cesión de derechos de concesiones, y
- La zona geográfica donde se investiga una PMR, la existencia de un insumo esencial, barreras a la competencia, condiciones de competencia efectiva o PSM.

#### ***6.3.2. Zonas geográficas candidatas***

A partir de un análisis de equivalencia funcional e intercambiabilidad con base en las características, atributos y usos del producto analizado que se provee en la zona geográfica focal, incluyendo precios, modelos de negocio, condiciones de comercialización, calidad y requerimientos (incluyendo el tiempo) para tener acceso a él, se podrán identificar, de manera preliminar, las **zonas geográficas candidatas a sustitutos** o desde las cuales se podría ejercer presión competitiva sobre la provisión del producto analizado en la zona geográfica focal.

#### ***6.3.3. Análisis de sustitución***

A partir de la zona geográfica de interés y para cada una de las zonas geográficas candidatas identificadas, se podrá realizar un análisis de sustitución por el lado de la demanda y por el lado de la oferta de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 58 de la LFCE, para lo cual se podrán considerar, entre otros, los elementos y las herramientas de análisis que se presentan a continuación, sin orden de importancia o prelación en su aplicación y conforme la información disponible lo permita.

En todo caso, la dimensión geográfica deberá ser suficientemente pequeña para evitar variaciones significativas de las características estructurales de los mercados que incidan sobre las condiciones de competencia de cada zona geográfica, pero suficientemente grande para evitar microanálisis onerosos y exigentes en recursos que podrían conducir a la fragmentación del mercado y a las mismas conclusiones en relación con los efectos o condiciones de competencia en el caso sujeto de análisis.

### 6.3.3.1. Sustitución por el lado de la demanda

El análisis de sustitución por el lado de la demanda consiste en evaluar la capacidad que tienen los demandantes de recurrir a oferentes ubicados en otras zonas geográficas para abastecerse del producto analizado, en respuesta a pequeñas variaciones no transitorias en los precios relativos u otras variables relevantes. Para llevarlo a cabo el Instituto podrá considerar los siguientes elementos.

- **La Prueba SSNIP**

En caso de contar con la información suficiente, el IFT podrá llevar a cabo la **Prueba SSNIP**<sup>54</sup> para delimitar la dimensión geográfica del MR. En este caso, la prueba se iniciará considerando como zona geográfica focal una zona geográfica estrecha y se evalúa si un monopolista hipotético podría incrementar los precios de manera pequeña, pero significativa y no transitoria, rentablemente. Si el incremento en precios no le resulta rentable, significa que, ante dicha acción, los demandantes del producto acuden a proveedores alternativos situados en zonas geográficas vecinas. En este caso, se añaden zonas vecinas al MR y se repite el análisis antes descrito para otras zonas geográficas candidatas hasta identificar la zona geográfica más pequeña en la que la imposición del SSNIP por parte del monopolista hipotético sea rentable (para mayor detalle respecto a la prueba, refiérase a la sección 5.3.3.1. de la presente guía).

Como parte de este elemento, el Instituto podrá utilizar cualquier información que refleje las posibilidades y disposición (en términos de tiempo y costos) de los consumidores para acudir a otras zonas geográficas ante incrementos en el precio del producto en la zona geográfica de interés (por ejemplo, del 5%-10%) u otras variables de competencia, entre otra evidencia.

- **Pruebas cuantitativas, por ejemplo, pruebas sobre la elasticidad de la demanda y evolución de precios**

El Instituto podrá tomar en cuenta métodos cuantitativos tales como el **análisis de correlación de precios y el cálculo de elasticidades de la demanda**. En primer lugar, si los precios de un producto en dos zonas geográficas presentan el mismo patrón de cambio a través del tiempo (correlación positiva) esto puede ser un indicio de que ambas zonas geográficas pertenecen al mismo MR. La racionalidad económica detrás de esta prueba es que si dos zonas geográficas están en el mismo MR, sus precios tenderían a moverse en la misma dirección a través del tiempo.<sup>55</sup> En segundo lugar, se pueden calcular ecuaciones de demanda que permitan estimar el cambio en las cantidades demandadas en las distintas zonas geográficas ante un choque en los niveles de precios (elasticidades y elasticidades precio cruzado) para lo cual se requiere suficiente información sobre las cantidades demandadas del producto en diferentes zonas geográficas, así como de sus precios y otras características observables del producto y de los demandantes.

<sup>54</sup> Por sus siglas en inglés "*Small but Significant Non-Transitory Increase in Price*".

<sup>55</sup> Cabe señalar que la alta correlación positiva en los precios de un producto en dos zonas geográficas no es evidencia suficiente para concluir que ambas zonas geográficas pertenecen al mismo MR. No obstante, si la correlación entre los precios de dos zonas geográficas es negativa o poco significativa, es un indicio fuerte de que las zonas geográficas no pertenecen al mismo MR.

- **Evidencia sobre los costos y el tiempo que enfrentarían los consumidores al acudir a otras zonas geográficas para abastecerse del producto**

El Instituto podrá tomar en cuenta los **costos y el tiempo que enfrentarían los consumidores al acudir a otras zonas geográficas para abastecerse del producto**. Entre los costos en los que puede incurrir un consumidor por acudir a otra zona geográfica se encuentran los costos de búsqueda y los costos de transporte. Conforme estos costos sean mayores y representen un porcentaje mayor con respecto al valor del producto, el MR tenderá a definirse de manera más estrecha. Por ejemplo, considere el servicio de venta minorista de recarga de minutos de tiempo aire para el servicio de telefonía móvil que se hace a través de puntos de venta como tiendas de autoservicio o cajeros automáticos. En este caso, para determinar la dimensión geográfica del MR el Instituto puede intentar determinar la zona de influencia de dichos puntos de venta para lo cual puede considerar el tiempo y los costos de transporte en los que incurren los demandantes para llegar a dichos puntos de venta.

- **Capacidad de los oferentes de discriminar con base en la zona geográfica, y de los demandantes para evitar esta discriminación mediante arbitraje**

El Instituto podrá tomar en cuenta la **capacidad de los oferentes del producto de discriminar con base en la zona geográfica**, así como la **capacidad de los demandantes del producto para evitar esta discriminación mediante arbitraje**. Al respecto, conforme los oferentes puedan vender su producto con diferente precio o calidad de acuerdo a la zona geográfica en que se ubiquen los consumidores, y estos últimos no puedan hacer frente a esta discriminación acudiendo directamente a otras zonas geográficas para abastecerse del producto o hacerlo mediante arbitraje, el MR tenderá a delimitarse en función de la ubicación de los consumidores.

Asimismo, cuando la discriminación sea factible con base en la zona geográfica y los proveedores entreguen el producto en el domicilio del usuario, la delimitación del MR tenderá a basarse en la ubicación de los usuarios.

- **Evidencia sobre las estrategias comerciales de los oferentes que puedan incrementar los costos de los demandantes de acudir a oferentes ubicados en otras zonas geográficas**

El Instituto podrá tomar en cuenta las **estrategias comerciales de los oferentes que puedan incrementar los costos de los demandantes de acudir a oferentes ubicados en otras zonas geográficas**. Por ejemplo, conforme los contratos celebrados entre los proveedores y los usuarios en determinadas zonas geográficas establezcan plazos forzosos y mayores penalizaciones por la terminación anticipada de los servicios por parte de los usuarios, se limita la capacidad de estos últimos a acudir a proveedores ubicados en otras zonas geográficas, por lo cual se tenderá a definir un MR geográfico más estrecho.

- **Evidencia sobre las preferencias de los consumidores en distintas zonas geográficas**

El Instituto podrá tomar en cuenta información respecto a las **diferencias en las preferencias de los demandantes del producto en distintas zonas geográficas**. Al respecto, conforme las preferencias de los demandantes del producto difieran de una zona geográfica a otra, es más probable que las zonas no formen parte del mismo MR. En este sentido, el Instituto podrá considerar diferencias en idioma, cultura y estilos de vida en las zonas geográficas analizadas, así como información de encuestas o estudios que provean información respecto a la disposición de los usuarios de sustituir los productos analizados desde otras zonas geográficas.

- **Evidencia sobre heterogeneidad en las condiciones de competencia entre distintas zonas geográficas**

El Instituto podrá tomar en cuenta **diferencias en las estructuras de mercado y otros elementos que indiquen la existencia de heterogeneidad en las condiciones de competencia en las zonas geográficas analizadas**. Por ejemplo, se puede evaluar si los oferentes varían de una zona geográfica a otra, o si varían las ofertas comerciales en cuanto a precio, cantidades, o en la disponibilidad de ofertas que permitan adquirir el servicio de manera individual o en paquete con otros servicios. El hecho de que las condiciones de competencia sean heterogéneas entre las zonas geográficas analizadas puede ser un indicio de que dichas zonas no pertenecen al mismo MR.

- **Requisitos normativos de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de consumidores a fuentes de abasto alternativas**

El Instituto podrá tomar en cuenta si existen **normas o disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno** que restrinjan la capacidad de los consumidores de abastecerse a través de proveedores ubicados en otras zonas geográficas. La existencia de este tipo de restricciones normativas puede propiciar que se defina un MR geográfico más estrecho.

#### **6.3.3.2. Sustitución por el lado de la oferta**

El análisis de sustitución por el lado de la oferta consiste en evaluar la capacidad que tienen los oferentes que pudieran tener incentivos para abastecer la zona geográfica analizada, para hacerlo de manera eficaz e inmediata, en respuesta a pequeñas variaciones no transitorias en los precios relativos u otras variables relevantes. Cuando esto ocurre, esta oferta adicional puede restringir el comportamiento de los competidores y tener efectos equivalentes a los de la sustitución por el lado de la demanda. De esta manera, el análisis de sustitución por el lado de la oferta puede ampliar la dimensión geográfica del MR.

Conforme la sustitución por el lado de la oferta implique que los proveedores de bienes y servicios deban ajustar de manera significativa los activos materiales e inmateriales existentes, las

inversiones, las decisiones estratégicas o los plazos, el análisis de sustitución por el lado de la oferta no tiene incidencia en la delimitación del MR.

Para llevar a cabo el análisis de sustitución por el lado de la oferta, el Instituto puede considerar los siguientes elementos.

- **Evidencia sobre los costos de distribución del producto analizado, de sus sustitutos y complementos entre zonas geográficas, así como de sus insumos relevantes**

El Instituto podrá tomar en cuenta los **costos de distribución del producto analizado, de sus sustitutos y complementos entre zonas geográficas, así como de sus insumos relevantes**.

Conforme los costos de distribución de un producto sean bajos y representen una proporción baja respecto al valor del producto, mayores serán los incentivos y la capacidad de los oferentes ubicados fuera de la zona geográfica analizada, para comenzar a proveer el producto en el corto plazo en dicha zona, por lo que la dimensión geográfica del MR tenderá a ser más amplia.

Los costos de distribución en los que incurre un proveedor de servicios de telecomunicaciones para ofertar sus servicios en una zona geográfica determinada pueden incluir, entre otros, aquellos relacionados con los costos de despliegue, mantenimiento o arrendamiento de elementos de infraestructura de RPT que resultan necesarios para proveer servicios de telecomunicaciones en dicha zona. Por ejemplo, conforme los proveedores de servicios de telecomunicaciones pueden arrendar la infraestructura de terceros, de manera inmediata y sin incurrir en costos significativos, en localidades en las que no cuenten con infraestructura propia, se puede incrementar la sustitución por el lado de la oferta y, en su caso, ampliar la dimensión geográfica del MR.

- **Información sobre la cobertura real de las RPT de los proveedores**

El Instituto podrá considerar **la cobertura real de las RPT de los proveedores**, es decir, las zonas geográficas en las que, al momento de hacer el análisis para determinar el MR, efectivamente los proveedores cuentan con la infraestructura y tecnología necesarias para prestar sus servicios. Por ejemplo, considere el caso de un proveedor de servicios de acceso a Internet fijo que provee el servicio a través de fibra óptica en la zona geográfica A y desea comenzar a proveerlo en la zona geográfica B. En caso de que dicho proveedor de servicios cuente con una RPT desplegada en la zona geográfica B, es posible que entre a proveer servicios en dicha zona geográfica en el corto plazo y sin incurrir en costos apreciables, por lo tanto, la presión competitiva que ejercería dicho proveedor sobre los proveedores de la zona geográfica B podría ser alta.

- **Evidencia respecto a la capacidad e incentivos de los proveedores de otras zonas geográficas para comenzar a proveer el producto en la zona geográfica analizada**

El Instituto podrá tomar en cuenta la **evidencia respecto a la capacidad e incentivos de los proveedores de otras zonas geográficas para comenzar a proveer el producto en la zona geográfica analizada** ante modificaciones en variables de competencia, tales como incrementos en el precio. Al respecto, el Instituto puede analizar estudios económicos o estudios de mercado realizados por los proveedores que tengan o hayan tenido la intención de abastecer la zona geográfica analizada. Asimismo, el Instituto también puede tomar en cuenta información histórica respecto a proveedores que hayan ajustado sus procesos productivos para abastecer la zona geográfica analizada a razón de cambios en variables de competencia.

En caso de que los estudios o la evidencia analizada indiquen que los proveedores de otras zonas geográficas tienen poca capacidad o disposición para abastecer la zona geográfica analizada, la dimensión geográfica del MR tenderá a ser más estrecha. Por ejemplo, es posible que una empresa que provee un producto en la zona geográfica A pueda ajustar su proceso productivo en corto tiempo y sin incurrir en costos hundidos significativos de tal manera que pueda comenzar a proveer el producto en la zona geográfica B. No obstante, si dicha empresa obtiene mayores márgenes de ganancia por la provisión del producto en la zona geográfica A en comparación a los que podría obtener al abastecer ambas zonas geográficas, es posible que la empresa no tenga incentivos económicos para comenzar a proveer el producto en la zona geográfica B.

- **Restricciones impuestas por otros agentes económicos que limiten la capacidad de oferentes ubicados fuera de la zona geográfica analizada, para abastecer dicha zona**

El Instituto podrá considerar las **restricciones impuestas por otros agentes económicos** que limitan la capacidad o los incentivos de que oferentes, ubicados fuera de la zona geográfica analizada, comiencen a proveer el producto en dicha zona de manera eficaz e inmediata. Por ejemplo, suponga que la Empresa 1 necesita de un enlace dedicado mayorista que conecte las localidades A y B para poder proveer servicios de telecomunicaciones minoristas en la localidad A y que únicamente la Empresa 2 cuenta con la infraestructura necesaria para proveer dicho enlace dedicado mayorista. Si la Empresa 2 también provee servicios de telecomunicaciones minoristas en la localidad A puede tener los incentivos y la capacidad para retrasar deliberadamente las negociaciones para proveer el enlace dedicado mayorista o para imponer condiciones que sean poco favorables para la Empresa 1. En este sentido, las restricciones impuestas por otros agentes económicos pueden limitar la sustitución por el lado de la oferta.

- **La posibilidad, incentivos y costos de extender o cambiar los sistemas de producción y distribución; la capacidad excedente y los contratos de largo plazo que puedan limitar la capacidad de re-direccionar la producción para abastecer la zona geográfica analizada**

El Instituto podrá considerar **la ausencia de restricciones de capacidad** y/o de **contratos de largo plazo que comprometan dicha capacidad**, al evaluar si los agentes económicos tienen la posibilidad de comenzar a proveer el producto en la zona geográfica analizada de manera eficaz e inmediata. Por ejemplo, es posible que un proveedor tenga incentivos económicos para comenzar a proveer un producto en la zona geográfica analizada y, además, no cuente con acuerdos comerciales mediante los cuales comprometa la totalidad de su capacidad productiva para atender la demanda en otras zonas geográficas. En este caso, la ausencia de restricciones de capacidad y/o contratos de largo plazo son un indicio de que dicho agente económico puede proveer el producto en el mercado analizado en un periodo corto de tiempo sin incurrir en costos significativos.

- **Requisitos normativos que limiten el acceso de proveedores a zonas geográficas alternativas**

El Instituto podrá tomar en cuenta los **requisitos normativos como concesiones, permisos o autorizaciones a nivel federal, estatal o municipal** que limiten la capacidad y disposición de proveedores para abastecer a zonas geográficas alternativas. Por ejemplo, considere el caso de que un agente económico que provee el servicio en la zona geográfica A y que desea proveer dicho servicio en la zona geográfica B. Si el marco regulatorio local o municipal de la zona geográfica B prevé numerosos trámites para desplegar la infraestructura necesaria que resulten costosos, tardados o complejos, los costos del proveedor para comenzar a abastecer la zona geográfica B podrían elevarse a tal grado que disminuiría su capacidad e incentivos para llevarlo a cabo. Así, entre mayores sean los requisitos normativos, así como el tiempo y los costos asociados a estos, la dimensión geográfica del MR tenderá a ser más pequeña.

En relación con lo anterior, el Instituto también podrá considerar **la zona de cobertura autorizada en los títulos de concesión de los proveedores** de servicios de telecomunicaciones o radiodifusión, ya que esta delimita las zonas geográficas en las cuales los proveedores pueden prestar sus servicios.

## **7. Exhaustividad en la delimitación del MR**

Como se señaló previamente, la determinación del MR no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para establecer un marco de referencia en el que se realiza la evaluación de poder sustancial de mercado, condiciones de competencia o condiciones de competencia efectiva, así como de los efectos de una conducta u operación. En ese sentido, el análisis e implementación de los criterios señalados en el artículo 58 de la LFCE y en la presente Guía debe hacerse tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso sujeto de análisis y considerando que el objetivo principal es la evaluación de la existencia de poder sustancial de mercado, condiciones de competencia o condiciones de competencia efectiva y no la delimitación del MR *per se*.

En el caso particular de las concentraciones que se señalan en el artículo 92 de la LFCE o las que cumplen con lo señalado en el artículo 6 del Criterio Técnico<sup>56</sup> y no se encuentran en los supuestos del artículo 7 del mismo ordenamiento,<sup>57</sup> un análisis preliminar permite concluir que los efectos de la operación no implican afectaciones a la competencia y libre concurrencia.

En este sentido, la Guía de Concentraciones señala que: “(...) Los datos de participaciones que los agentes económicos presenten no necesariamente corresponden al mercado relevante o mercados relacionados en los que tiene efectos la concentración (...) Sin embargo, pueden ser utilizados de forma razonable para tratar de construir diferentes escenarios de agregación, entre los cuales se podría ubicar el mercado relevante y los mercados relacionados correspondientes. **Si bajo ninguno de esos escenarios de agregación, se identifica que ésta pudiera obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia y competencia económica, entonces el IFT considerará finalizado su análisis de efectos (...).**”<sup>58</sup>

Por su parte, la OCDE señala que “cuando se revisan casos para los que no existen problemas de competencia, independientemente del alcance geográfico de un mercado, el enfoque que a menudo adoptan los tribunales y las autoridades de competencia es mantener abierta la definición del mercado geográfico”, pues ello permite ahorrar tiempo y recursos, así como evitar que se llegue a una definición innecesaria que puede afectar casos futuros.<sup>59</sup>

Por lo tanto, en los casos de concentraciones descritos, no es necesario llevar a cabo una delimitación exhaustiva del MR aplicando todos y cada uno de los criterios establecidos en el artículo 58 de la LFCE y en la presente Guía, pues hacerlo implicaría llegar a la misma conclusión respecto a los efectos o condiciones de competencia y libre concurrencia, pero en un tiempo mayor de análisis y el consecuente costo por parte de los AE y el Instituto.

<sup>56</sup> **Artículo 6.** El Instituto considerará que es poco probable que una concentración tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, cuando posteriormente a ésta suceda alguna de las siguientes situaciones:

- a)  $IHH \leq 2,000$  puntos;
- b)  $2,000 < IHH \leq 3,000$  y  $\Delta HHH \leq 150$  puntos; o
- c)  $IHH > 3,000$  y  $\Delta HHH \leq 100$  puntos.

<sup>57</sup> **Artículo 7.** Aun cuando una concentración implique valores de IHH y de la  $\Delta HHH$  se ubiquen dentro de los umbrales establecidos en el numeral anterior, el Instituto podrá considerar que existen potenciales riesgos de que ésta tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, si sucede una o varias de las siguientes circunstancias:

- a) Los agentes económicos involucrados en la concentración tengan o puedan llegar a adquirir poder sustancial en mercados relacionados;
- b) Los agentes económicos involucrados en la concentración alcancen una participación superior al treinta y cinco por ciento;
- c) El agente económico adquirido es un agente económico disruptivo (conocido como maverick en inglés) que se distinga, por ejemplo, por introducir o desarrollar nuevas tecnologías o modelos de negocios o que pueda disciplinar los precios con base en su habilidad e incentivos a expandirse rápidamente;
- d) Uno o más de los agentes económicos involucrados en la concentración haya participado dentro de los últimos cinco años en operaciones previas en el mismo mercado y que consideradas en conjunto con la concentración analizada, rebasen los umbrales referidos en el Artículo 6 del presente Criterio Técnico;
- e) La concentración pueda generar incentivos o facilitar la coordinación entre los agentes económicos que participen en el mercado analizado o mercados relacionados;

<sup>58</sup> Guía de Concentraciones. p. 65.

<sup>59</sup> OCDE (2016). *Defining Geographic Markets Across National Borders. Background Paper by the Secretariat.* p. 6.

## 7.1. Precedentes decisorios del Instituto

Conforme a precedentes decisorios del Instituto, se identifican las siguientes situaciones en las cuales se ha dejado abierta la delimitación precisa del MR, es decir, sin necesidad de aplicar de manera exhaustiva todos y cada uno de los criterios establecidos en el artículo 58 de la LFCE, el artículo 5 de las DRLFCE y la presente Guía.<sup>60</sup>

- Cuando, con base en un análisis preliminar, existen pocas probabilidades de afectar la competencia debido a que la participación de las partes involucradas en la operación es no significativa;
- Cuando, la operación no implica la transferencia de una porción de mercado alguno;
- Cuando, bajo cualquiera de las posibles dimensiones de producto y geográficas, no se identifican elementos por los que la operación pudiera tener por objeto o efecto dañar la competencia y libre concurrencia, y
- Si la operación cumple con lo establecido en el artículo 92 de la LFCE, es decir, notoriamente no tiene por objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia y la competencia económica.

En el mismo sentido, la Guía de Concentraciones señala que: *“Si bajo ninguno de esos escenarios de agregación [entre los cuales se podría ubicar el mercado relevante y los mercados relacionados correspondientes], se identifica que [la concentración] pudiera obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia y competencia económica, entonces el IFT considerará finalizado su análisis de efectos (...).”*<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Ver:

- Instituto (2014). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-004-2014, NOTIFICADA POR SIXSIGMA NETWORKS MÉXICO, S.A. DE C.V. Y METRO NET, S.A.P.I. DE C.V. Acuerdo P/IFT/011014/332, disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/P\\_IFT\\_011014\\_332\\_Version\\_Publica\\_UCE.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_011014_332_Version_Publica_UCE.pdf)
- Instituto (2015). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-007-2014, NOTIFICADA POR MEXICO TOWER PARTNERS, S.A.P.I. DE C.V. Y TGA TOWER VENTURES, S.A. DE C.V. Acuerdo P/IFT/180315/93, disponible en: <http://apps.ift.org.mx/publicdata/vppift18031593.pdf>
- Instituto (2017). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-004-2016, NOTIFICADA POR AT&T INC., WEST MERGER SUB INC. Y TIME WARNER INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Acuerdo P/IFT/150817/487.
- Instituto (2017). Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones autoriza llevar a cabo la concentración radicada bajo el expediente No. UCE/CNC-003-2016, notificada por Utrera, S.A. de C.V., Grupo MVS, S.A. de C.V., el C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. y AMOV IV, S.A. de C.V. Acuerdo P/IFT/270417/221.
- Instituto (2019). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE SOBRE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2019, NOTIFICADA POR COMMSCOPE HOLDING COMPANY, INC. Y ARRIS INTERNÁTIONAL PLC. Acuerdo P/IFT/030419/169. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliqa/vppift030419169noct.pdf>
- Instituto (2019). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-003-2019, NOTIFICADA POR GRUPO TELEVISIA S.A.B., PROMO-INDUSTRIAS METROPOLITANAS, S.A. DE C.V., EMILIO FERNANDO AZCÁRRAGA JEAN, CORPORATIVO CORAL S.A. DE C.V., CADENA RADIOPOLIS, S.A. DE C.V., RADIOTELEVISORA DE MEXICALI, S.A. DE C.V., CADENA RADIODIFUSORA MEXICANA S.A. DE C.V., RADIO MELODÍA, S.A., RADIO TAPATIA, S.A. DE C.V., XEZZ S.A. DE C.V. Y SISTEMA RADIOPOLIS, S.A. DE C.V., CONFORME AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTICULO 92 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. Acuerdo P/IFT/210819/432. Disponible en: [http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP\\_P\\_IFT\\_210819\\_432.pdf](http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_210819_432.pdf)

<sup>61</sup> Guía de Concentraciones. p. 65.

## 7.2. Experiencia internacional

La ICN<sup>62</sup> y la OCDE<sup>63</sup>, así como las autoridades de competencia de Estados Unidos de América,<sup>64</sup> la Unión Europea,<sup>65</sup> Australia,<sup>66</sup> Portugal<sup>67</sup> y Canadá,<sup>68</sup> coinciden en que no es necesario realizar una delimitación exhaustiva del MR en las siguientes situaciones:

- Es posible descartar la existencia de posibles daños a la competencia bajo cualquiera de las posibles definiciones alternativas de MR;
- Es viable evaluar los posibles efectos competitivos de una concentración o práctica sin delimitar de manera precisas los límites del MR;
- Si bajo una definición estrecha del mercado resulta poco probable que la concentración disminuya la competencia, ya que también será poco probable que disminuya la competencia en un producto y zona geográfica más amplios;
- Las conclusiones sobre los efectos en materia de competencia son independientes de los límites del MR que pudiera asumirse.

## 7.3. Aplicación de criterios

El Instituto, salvo en aquellos análisis que realice la Autoridad Investigadora, podrá dejar abierta la delimitación precisa del MR, sin necesidad de aplicar de manera exhaustiva todos y cada uno de los criterios establecidos en el artículo 58 de la LFCE, el artículo 5 de las DRLFCE y la presente Guía, cuando:

- En la operación analizada, el adquirente no sea competidor actual o potencial del adquirido en la provisión de productos involucrados en la operación y/o mercados relacionados y, además, la concentración no conlleve la modificación de relaciones de control de algún AE ni en la estructura de dichos mercados.

<sup>62</sup> ICN (2006). *ICN Merger Guidelines Workbook*. pp. 15 - 20

<sup>63</sup> OCDE (2016). *Defining Geographic Markets Across National Borders. Background Paper by the Secretariat*. p. 6.

<sup>64</sup> DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. Disponible en: [https://apps.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf](https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf)

<sup>65</sup> CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*.

<sup>66</sup> Ver:

- ACCC (2017). *Media Merger Guidelines*. p. 4. Disponible en [https://www.accc.gov.au/system/files/Media%20Merger%20Guidelines%202017\\_0.pdf](https://www.accc.gov.au/system/files/Media%20Merger%20Guidelines%202017_0.pdf)

- ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). p. 13.

<sup>67</sup> Ver:

- Autoridad de Competencia. *Linhas de Orientação para a Análise Económica de Operações de Concentração Horizontais*. p. 2. Disponible en:

[http://www.concorrencia.pt/vPT/Noticias\\_Eventos/ConsultasPublicas/Documents/Linhas%20de%20Orienta%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20An%C3%A1lise%20Econ%C3%B3mica%20de%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20Concentra%C3%A7%C3%A3o%20Horizontais.pdf](http://www.concorrencia.pt/vPT/Noticias_Eventos/ConsultasPublicas/Documents/Linhas%20de%20Orienta%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20An%C3%A1lise%20Econ%C3%B3mica%20de%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20Concentra%C3%A7%C3%A3o%20Horizontais.pdf)

- Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento\*Unitel\*Sonaecom/ZON\*Optimus*.

<sup>68</sup> CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*.

- Bajo cualquiera de las posibles delimitaciones alternativas del mercado, la operación cumpla con lo señalado en el artículo 6<sup>69</sup> del Criterio Técnico y no se encuentre en los supuestos del artículo 7 del mismo ordenamiento.<sup>70</sup>
- Bajo cualquiera de las posibles delimitaciones alternativas del mercado, sea posible descartar afectaciones a la competencia y libre concurrencia o existencia, adquisición o reforzamiento de PSM derivados de la operación evaluada.
- Bajo una delimitación estrecha del mercado, sea posible descartar afectaciones a la competencia y libre concurrencia o existencia, adquisición o reforzamiento de PSM derivados de la operación evaluada.

## 8. Mercados relacionados

Aunque la LFCE no contempla una definición para el concepto de mercados relacionados ni contiene criterios que permitan caracterizarlo, prevé la evaluación de éstos en el análisis de PMR (artículo 54) y de concentraciones (artículos 63, 64 y 92 de la LFCE y artículos 7 y 8 del Criterio Técnico).

Para estos efectos, el artículo 6 de las DRLFCE establece una definición de mercado relacionado y ciertos criterios que podrá considerar el Instituto para su determinación.

**“Artículo 6. Son mercados relacionados aquellos que involucran bienes, servicios o áreas geográficas distintas a las que forman parte del mercado relevante, pero que inciden en o son influidos por las condiciones de competencia y libre concurrencia imperantes en el mismo.**

**Para determinar los mercados relacionados podrán considerarse los bienes o servicios que sean insumos en la cadena de producción, distribución o comercialización; los que sean bienes o servicios complementarios y, en general, aquellas actividades económicas que incidan o influyan en las condiciones de competencia y libre concurrencia del mercado relevante, o viceversa.”** [Énfasis añadido]

<sup>69</sup> **Artículo 6.** El Instituto considerará que es poco probable que una concentración tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, cuando posteriormente a ésta suceda alguna de las siguientes situaciones:

- a)  $IHH \leq 2,000$  puntos;
- b)  $2,000 < IHH \leq 3,000$  y  $\Delta HH \leq 150$  puntos; o
- c)  $IHH > 3,000$  y  $\Delta HH \leq 100$  puntos.

<sup>70</sup> **Artículo 7.** Aun cuando una concentración implique valores de IHH y de la  $\Delta HH$  se ubiquen dentro de los umbrales establecidos en el numeral anterior, el Instituto podrá considerar que existen potenciales riesgos de que ésta tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, si sucede una o varias de las siguientes circunstancias:

- a) Los agentes económicos involucrados en la concentración tengan o puedan llegar a adquirir poder sustancial en mercados relacionados;
- b) Los agentes económicos involucrados en la concentración alcancen una participación superior al treinta y cinco por ciento;
- c) El agente económico adquirido es un agente económico disruptivo (conocido como maverick en inglés) que se distinga, por ejemplo, por introducir o desarrollar nuevas tecnologías o modelos de negocios o que pueda disciplinar los precios con base en su habilidad e incentivos a expandirse rápidamente;
- d) Uno o más de los agentes económicos involucrados en la concentración haya participado dentro de los últimos cinco años en operaciones previas en el mismo mercado y que consideradas en conjunto con la concentración analizada, rebasen los umbrales referidos en el Artículo 6 del presente Criterio Técnico;
- e) La concentración pueda generar incentivos o facilitar la coordinación entre los agentes económicos que participen en el mercado analizado o mercados relacionados;

De acuerdo con lo anterior, en términos generales, los mercados relacionados son aquellos que i) son distintos al MR y ii) se encuentran vinculados con el (los) MR de tal manera que es necesario considerarlos para llevar a cabo una evaluación integral de los efectos en materia de competencia de la práctica u operación analizada.

## 8.1. Precedentes decisorios del Instituto

Se identifica que el Instituto ha determinado los mercados relacionados considerando: i) los productos que son complementos o insumos en la cadena de producción, distribución y comercialización de los productos que pertenecen al MR, y ii) las actividades económicas en las que participan los AE, que inciden en las condiciones de competencia y libre concurrencia del MR, o viceversa.<sup>71</sup>

## 8.2. Experiencia internacional

Los principales criterios considerados por las autoridades de competencia de la Unión Europea,<sup>72</sup> Alemania<sup>73</sup> y Estados Unidos de América<sup>74</sup> para identificar mercados relacionados, son los siguientes:

<sup>71</sup> Ver:

- Instituto (2017). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-004-2016, NOTIFICADA POR AT&T INC., WEST MERGER SUB INC. Y TIME WARNER INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Acuerdo P/IFT/150817/487.
- Instituto (2019). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2018, NOTIFICADA POR THE WALT DISNEY COMPANY Y TWENTY-FIRST CENTURY FOX, INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Acuerdo P/IFT/110319/122
- Instituto (2016). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA, SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES, LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-003-2015, NOTIFICADA POR GRUPO TELEVISIA S.A.B., CORPORATIVO VASCO DE QUIROGA S.A. DE C.V., TELEVISIÓN INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., CABLE TV INTERNACIONAL, S.A. DE C.V., TELEVISIÓN DE ALTURA, S.A. DE C.V., TELECOM DE ALTURA, S.A. DE C.V., SAN ÁNGEL TELECOM, S.A. DE C.V., GRUPO TVI TELECOM, S.A. DE C.V. Y EL C. XXXXXXXXXXXXX. Acuerdo P/IFT/EXT/190216/7.
- Instituto (2018). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE SOBRE LA PRÁCTICA MONOPÓLICA RELATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, IMPUTADA A AMÉRICA MÓVIL, S.A.B. DE C.V. Y RADIOMÓVIL DIPSA, S.A. DE C.V. EN EL EXPEDIENTE E-IFT/UCE/DGIPM/PMR/0006/2013. Acuerdo P/IFT/120418/293, disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliqa/vppift120418293noct.pdf>

<sup>72</sup> Ver:

- CE (2008). *Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings*. Se refiere a mercados "estrechamente relacionados" como mercados de productos complementarios o que pertenecen "a la misma gama de productos", párrafo 5. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC1018\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC1018(03)&from=EN)
- CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE*. p. 4. Se refiere a la definición de mercados mayoristas correspondientes al mercado minorista en el que se identifican problemas de competencia.
- CE (2010). Asunto n° COMP/M.5748 - Prisa/ Telefónica/ Telecinco/ Digital+. Disponible en: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/M5748\\_20100311\\_201220\\_254185\\_ES.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/M5748_20100311_201220_254185_ES.pdf)
- CE (2013). Case No COMP/M.6956 - TELEFONICA/ CAIXABANK/ BANCO SANTANDER / JV. Disponible en: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6956\\_235\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6956_235_2.pdf)

<sup>73</sup>

- Bundeskartellamt (2012). *Guidance on Substantive Merger Control*. Disponible en: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Guidance%20-%20Substantive%20Merger%20Control.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitlinien/Guidance%20-%20Substantive%20Merger%20Control.pdf?__blob=publicationFile&v=6)

<sup>74</sup> FTC y DOJ (2000). Antitrust Guidelines for Collaborations Among Competitors. Disponible en:

- [https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public\\_events/joint-venture-hearings-antitrust-guidelines-collaboration-among-competitors/ftcdojguidelines-2.pdf](https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_events/joint-venture-hearings-antitrust-guidelines-collaboration-among-competitors/ftcdojguidelines-2.pdf)

- Los productos complementarios o que forman parte de la cadena de valor de los productos que forman parte del MR, por ejemplo, insumos, canales de distribución y puntos de venta.
- Productos que pueden ser considerados, por parte de la oferta o la demanda, como complementos o sustitutos imperfectos del producto del MR.

No se identifica que en la determinación de los mercados relacionados se sigan criterios distintos a los que se siguen para determinar el MR.

### 8.3. Elementos para determinar mercados relacionados

El Instituto podrá considerar como mercados relacionados aquellos que comprendan:

- Productos que sean insumos en la cadena de producción, distribución o comercialización asociada a un MR;
- Productos complementarios a los productos que forman parte del MR;
- Actividades económicas que incidan o influyan en las condiciones de competencia y libre concurrencia del MR, o viceversa.

## 9. Temas recurrentes en los sectores de TyR

### 9.1. Integración vertical

En los sectores de TyR es común observar mercados en los que un AE provee algún insumo (aguas arriba), para él mismo (autoabastecimiento) y/o para que otros AE lo utilicen para proveer un producto en una fase posterior de la cadena de valor (aguas abajo).<sup>75</sup> Estos mercados ascendentes y descendentes, también conocidos como mayoristas y minoristas, respectivamente, se relacionan de diversas maneras; por ejemplo, un solo mercado mayorista puede proporcionar insumos a varios mercados minoristas y los mercados minoristas pueden requerir insumos de varios mercados mayoristas. La OCDE ha señalado que la demanda aguas arriba es una demanda derivada de la demanda del producto aguas abajo.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Asimismo, se advierte que en la actualidad la cadena de valor de los sectores de TyR se ha extendido sustancialmente no solamente de manera vertical sino también en forma conglomerada, por ejemplo: un proveedor del servicio de búsqueda como Google también posee infraestructura de interconexión.

<sup>76</sup> OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*.

Cuando un AE participa tanto en mercados aguas arriba como en mercados aguas abajo, se dice que está integrado verticalmente. La ICN define las concentraciones verticales como operaciones entre “una empresa que opera aguas arriba y aguas abajo en diferentes niveles de la cadena de suministro de un mismo bien o servicio.”<sup>77</sup>

Cuando un AE está integrado verticalmente, internaliza el control de las decisiones de producción y distribución de una misma cadena de valor.<sup>78</sup> En consecuencia, una integración vertical puede impactar la competencia en distintas fases de una misma cadena de valor, por lo que su evaluación debe considerar sus efectos en, al menos, cada una de las distintas fases en las que tiene efectos.

Para ello, en la práctica de competencia nacional e internacional usualmente se definen distintos MR, los cuales identifican la fase de producción o distribución a la que corresponden; comprenden mercados aguas arriba (provisión de insumos, mercados mayoristas) y mercados aguas abajo (venta a usuarios o consumidores finales, mercados minoristas). Asimismo, se identifica que la delimitación de los MR minoristas puede tener un impacto en la delimitación de los MR mayoristas (restricciones indirectas).

### 9.1.1. Precedentes decisorios del Instituto

El Instituto ha analizado diversos casos<sup>79</sup> que involucran integraciones verticales. El análisis en dichos casos se ha centrado en identificar la cadena de valor y observar la posición relativa que tienen los AE en alguno de los mercados que la integran, a fin de evaluar cómo puede influir dicha situación en otros mercados que forman parte de la misma cadena de valor, en los que también participan.

<sup>77</sup> ICN (2018). ICN Vertical Mergers Survey Report. Disponible en: [https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/MWG\\_SurveyreportVerticalMergers2018.pdf](https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/MWG_SurveyreportVerticalMergers2018.pdf)

<sup>78</sup> CE (2018). Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE.

<sup>79</sup> Ver:

- Instituto (2017). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-004-2016, NOTIFICADA POR AT&T INC., WEST MERGER SUB INC. Y TIME WARNER INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Acuerdo P/IFT/150817/487.
- Instituto (2014). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-004-2014, NOTIFICADA POR SIXSIGMA NETWORKS MÉXICO, S.A. DE C.V. Y METRO NET, S.A.P.I. DE C.V. Acuerdo P/IFT/011014/332.
- Instituto (2013). RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. E- IFT/DGCC/CNC/0002/2013, NOTIFICADA POR SATMEX LINTERNATIONAL COPERATIEVE U.A., LNTENAL MEXICANA, S.A.P.L. DE C.V. ALEJANDRO SAINZ ORANTES, CENTERBRIDGE CAPITAL PARTNERS SBS (CAYMAN). L.P., EJA HOLDINGS LTD, SATMEX LINTERNATIONAL B.V., HOLDSAT MÉXICO, S.A.P.I. DE C.V., SATÉLITES MEXICANOS, S.A. DE C.V. Y EUTELSAT. S.A. Acuerdo P/IFT/271113/20

### 9.1.2. Experiencia Internacional

Los principales criterios referidos por la ICN<sup>80</sup> y la OCDE<sup>81</sup>, así como aquellos considerados por las autoridades de competencia de la Unión Europea,<sup>82</sup> Estados Unidos de América,<sup>83</sup> Australia<sup>84</sup> y Canadá<sup>85</sup> para determinar MR en presencia de integraciones verticales, consisten en delimitar primero el mercado aguas abajo y, con base en la relación de insumo-producto, definir el mercado aguas arriba; asimismo, se advierte que las autoridades evalúan las restricciones directas e indirectas bajo un análisis caso por caso,<sup>86</sup> pudiendo dar lugar a un único MR mayorista que integre a ambos eslabones de la cadena de valor, o a mercados separados (un MR minorista y un MR mayorista).

### 9.1.3. Elementos para determinar MR en presencia de integración vertical

Para determinar el MR en presencia de integraciones verticales, el Instituto podrá favorecer un análisis que inicie con la definición de MR aguas abajo y prosiga con la definición de MR aguas arriba, para lo cual podrá identificar la cadena de valor del producto involucrado aguas abajo y

<sup>80</sup> ICN (2019). *ICN Vertical Mergers Comparison Study*. Disponible en: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2019/05/MWG-Vertical-Mergers-Comparison-Study.pdf>

<sup>81</sup> Ver:  
- OCDE (2019). *Vertical Mergers in the Technology, Media and Telecom Sector*. p. 18. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2019\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2019)5/en/pdf).  
- OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. pp. 14-18.

<sup>82</sup> Ver:  
- CE (2010). *Directrices relativas a las restricciones verticales*. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XC0519\(04\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XC0519(04)&from=ES)  
- CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación de poder significativo de mercado en el marco regulatorio de la UE para redes y servicios de comunicaciones electrónicas*. pp. 2-4 y 10.  
- CE (2013). *Case No COMP/M.6880 - LIBERTY GLOBAL/ VIRGIN MEDIA*.  
- BEREC (2010). *BEREC report on self-supply*. Disponible en: [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/reports/171-berec-report-on-self-supply](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/171-berec-report-on-self-supply)

<sup>83</sup> Ver:  
- DOJ y FTC (2020). *Vertical Merger Guidelines*. Disponible en: [https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/us-department-justice-federal-trade-commission-vertical-merger-guidelines/vertical\\_merger\\_guidelines\\_6-30-20.pdf](https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/us-department-justice-federal-trade-commission-vertical-merger-guidelines/vertical_merger_guidelines_6-30-20.pdf)  
- DOJ y FTC (1984). *Non-Horizontal Merger Guidelines*. pp. 23-30. Disponible en: <https://www.justice.gov/atr/page/file/1175141/download?mkwid=c>

<sup>84</sup> Ver:  
- ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017).  
- ACCC (2015). *TPG Telecom Limited – proposed acquisition of iiNet Limited*.

<sup>85</sup> CBC (2013). *Competition Bureau review of the proposed acquisition of Astral by Bell*. Disponible en: <https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03544.html#background>

<sup>86</sup> En la experiencia internacional además de los citados, se destaca la experiencia referente al tema de autoabastecimiento de:

i) España: “Resolución por la cual se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la comisión europea y al organismo de reguladores europeos de comunicaciones electrónicas (ORECE)”. Disponible en: [https://www.cnmec.es/sites/default/files/1511874\\_12.pdf](https://www.cnmec.es/sites/default/files/1511874_12.pdf);

ii) Malta: MCA (2013). Market 5 – Wholesale Broadband Access Market, Disponible en: <https://www.mca.org.mt/sites/default/files/attachments/decisions/2013/final-decision-market-analysis-of-the-wholesale-broadband-access-market-market-5-060313.pdf>

iii) Jordania. TRC (2010). “Review of Telecommunications Markets: Public Consultation Document on Mobile Markets”. Disponible en: [http://www.trc.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDF/AR/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA%20%D9%81%D9%8A%20%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%20%D9%88%D8%AA%D9%83%D9%86%D9%84%D9%88%D8%AC%D9%8A%D8%A7%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85%D8%A7%D8%AA/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA%20%D8%B3%D8%A7%D8%A8%D9%82%D8%A9%D9%85%D8%B1%D8%A7%D8%AC%D8%B9%D8%A9%20%D8%A3%D8%B3%D9%88%D8%A7%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA/MOBILE\\_CONSULTATION\\_DOC.pdf](http://www.trc.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDF/AR/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA%20%D9%81%D9%8A%20%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%20%D9%88%D8%AA%D9%83%D9%86%D9%84%D9%88%D8%AC%D9%8A%D8%A7%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85%D8%A7%D8%AA/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA%20%D8%B3%D8%A7%D8%A8%D9%82%D8%A9%D9%85%D8%B1%D8%A7%D8%AC%D8%B9%D8%A9%20%D8%A3%D8%B3%D9%88%D8%A7%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA/MOBILE_CONSULTATION_DOC.pdf)

los eslabones en los que intervienen las partes involucradas en la operación o conducta bajo análisis.

En la determinación de MR mayoristas, el Instituto podrá tomar en cuenta las presiones competitivas directas e indirectas bajo un análisis caso por caso, y cuando las presiones indirectas no sean suficientemente fuertes para ampliar el MR, estas podrán considerarse en la fase de evaluación de efectos o condiciones de competencia.

En la determinación de restricciones (presiones) competitivas indirectas, el Instituto podrá considerar, entre otros elementos, i) el cociente entre los precios de los mercados mayorista y minorista; ii) el nivel de competencia en el mercado minorista; y iii) la sensibilidad de los consumidores en el mercado minorista al precio u otras características de los productos.

## 9.2. Sustitución asimétrica

La sustitución asimétrica puede definirse como la sustitución entre dos productos que ocurre en una sola dirección.<sup>87</sup> En otras palabras, un producto *A* puede sustituir al producto *B*, pero el producto *B*, debido a características físicas, técnicas o funcionales (por ejemplo, calidad inferior, funcionalidades más limitadas o especializadas, o que el producto *A* sea un paquete que incluye al producto *B*), no puede sustituir al producto *A*. En este sentido, la sustitución asimétrica tiene implicaciones importantes para la determinación del MR, pues éste podría ser distinto dependiendo del producto focal con el que se inicie el análisis de sustitución. Asimismo, se identifican dos posibilidades para tratarla: i) incluir en el mismo MR a los productos que sustituyan asimétricamente al producto focal, o ii) sin importar la dirección de la sustitución, determinar MR separados para el producto focal y para los productos alternativos, y considerar la presión competitiva que ejerzan entre sí en etapas posteriores del análisis de competencia.

En el caso particular de servicios de telecomunicaciones, la sustitución asimétrica puede darse, por ejemplo, en situaciones de transición tecnológica en las que un nuevo desarrollo tecnológico incluye las características del desarrollo anterior, pero incorpora nuevas características o funcionalidades que son valoradas por los consumidores; o entre servicios individuales frente a paquetes de servicios, en el que los usuarios no están dispuestos a sustituir un paquete por un servicio individual, pero sí están dispuestos a sustituir un servicio individual por un paquete.<sup>88</sup> En este escenario, el paquete representaría una presión competitiva sobre el servicio individual pero lo inverso no ocurre, por lo que el paquete podría incluirse en el MR si se elige el servicio individual

<sup>87</sup> BEREC (2011). *Berec Report on Impact of Fixed-Mobile Substitution in Market Definition*. p. 12. Disponible en: [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/download/0/118-berec-draft-report-on-the-impact-of-fixed-mobile-substitution-in-market-definition\\_0.pdf](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/118-berec-draft-report-on-the-impact-of-fixed-mobile-substitution-in-market-definition_0.pdf)

<sup>88</sup> Willington, M. (2010). *Mercados Relevantes en el Sector de Telecomunicaciones: Enfoques de la FNE y el TLDC y Revisión Internacional. Trabajo realizado para la Fiscalía Nacional Económica*. Disponible en: [https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/03/estu\\_0003\\_2010.pdf](https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/03/estu_0003_2010.pdf)

como producto focal, pero el servicio individual podría no incluirse en el MR si el producto focal es el paquete.<sup>89</sup>

La sustitución asimétrica se ha observado entre servicios de telecomunicaciones como el acceso a Internet fijo y móvil; servicios de telecomunicaciones ofrecidos de manera individual y en paquetes *doble play* y *triple play*; así como los servicios de acceso a Internet de alta velocidad frente a los de baja velocidad.<sup>90</sup>

### 9.2.1. Precedentes decisorios del Instituto

Dentro de los precedentes decisorios del Instituto, existen casos<sup>91</sup> en los que se ha incorporado en la determinación de MR el concepto de sustitución asimétrica, y otros en los que se ha reconocido la relevancia de incorporar dicho concepto al análisis de sustitución.

### 9.2.2. Experiencia internacional

Los principales criterios considerados por las autoridades de competencia de la Unión Europea,<sup>92</sup> Estados Unidos de América,<sup>93</sup> Portugal<sup>94</sup> y Reino Unido<sup>95</sup> para determinar MR en presencia de sustitución asimétrica, han resultado en dos enfoques para determinar el MR: i) incluir en el MR

<sup>89</sup> BEREC (2010). *BEREC report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*. p. 16. Disponible en: [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/reports/209-berec-report-on-impact-of-bundled-offers-in-retail-and-wholesale-market-definition](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/209-berec-report-on-impact-of-bundled-offers-in-retail-and-wholesale-market-definition)

<sup>90</sup> OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*.

UIT (2013). *Competencia y reglamentación en el mundo de la banda ancha y la convergencia*. Disponible en: <https://www.itu.int/ITU-D/treg/publications/SMP-S.pdf>

<sup>91</sup> Ver:

- Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/240217/104. pp. 432-433, 465-466. Disponible en: [http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/versionpublicauepift240217104\\_1.pdf](http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/versionpublicauepift240217104_1.pdf)
- Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/060917/545. p. 167. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/vppift060917545.pdf>
- Instituto (2020). *Resolución mediante la cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre el Dictamen Preliminar emitido por la Autoridad Investigadora en el Expediente AI/DC-002-2019 que declaró la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos*. Acuerdo P/IFT/181120/436.

<sup>92</sup> Ver:

- BEREC (2011). *Berec Report on Impact of Fixed-Mobile Substitution in Market Definition*. p. 12.
- CE (2003). Case COMP/38.233 – Wanadoo Interactive. Disponible en: [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/38233/38233\\_87\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/38233/38233_87_1.pdf).
- BEREC (2011). *Berec Report on Impact of Fixed-Mobile Substitution in Market Definition*.
- Tribunal General (2012). *SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava) de 29 de marzo de 2012. Párrafo 140*. Disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=CDC36C791B5A503C86A5B8A543E2E569?text=&docid=121143&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4131947>

<sup>93</sup> Ver:

- DOJ (2011). *Complaint. United States of America v AT&T Inc., T-Mobile USA, Inc. and Deutsche Telekom, AG*. Disponible en: <https://www.justice.gov/sites/default/files/opa/legacy/2011/08/31/Justice-ATT-T-Mobile-Complaint.pdf>
- FCC (2004). *In the matter of Applications of AT&T Wireless Services, Inc. and Cingular Wireless Corporation, et al*. Nota al pie 267. Disponible en: <https://www.fcc.gov/document/matter-applications-att-wireless-services-inc-and-cingular>
- FCC (2019). *MEMORANDUM OPINION AND ORDER, DECLARATORY RULING, AND ORDER OF PROPOSED MODIFICATION. In the matter of Applications of T-Mobile US, Inc., and Sprint Corporation For Consent To Transfer Control of Licenses and Authorizations*. Disponible en: <https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-19-103A1.pdf>

<sup>94</sup> Ver:

- ANACOM (2009). *RETAIL MARKET AND WHOLESALE MARKETS OF TERMINATING AND TRUNK SEGMENTS OF LEASED LINES*. Disponible en: [https://www.anacom.pt/streaming/Determination28september2010\\_final\\_decision.pdf?contentId=1061287&field=ATTACHED\\_FILE](https://www.anacom.pt/streaming/Determination28september2010_final_decision.pdf?contentId=1061287&field=ATTACHED_FILE)
- Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento\*Unitel\*Sonaecom/ZON\*Optimus*.

<sup>95</sup> Ofcom (2018). *Wholesale Broadband Access Market Review 2018*. Disponible en: [https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0019/115138/Draft-statement-annexes-2-8-Wholesale-broadband-access-market-review-2018.pdf](https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0019/115138/Draft-statement-annexes-2-8-Wholesale-broadband-access-market-review-2018.pdf)

a los productos que sustituyan asimétricamente al producto focal y ii) sin importar la dirección de la sustitución, determinar MR separados para el producto focal y para los productos alternativos, y considerar las presiones competitivas que ejerzan entre sí en etapas posteriores del análisis de competencia.

### **9.2.3. Elementos para determinar MR en presencia de sustitución asimétrica**

El Instituto podrá identificar el producto focal conforme a lo señalado en la sección 5.3.1 y realizar el análisis de sustitución haciendo uso de los elementos y herramientas de análisis descritos en la sección 5.3.3.

Como resultado de este análisis, cuando se identifique que algún producto es sustituto del producto analizado, ambos productos formarán parte del MR, aun cuando el producto analizado no sustituya al producto alternativo.

## **9.3. Diferenciación de productos**

La literatura y la práctica en materia de competencia económica señala que *“los productos destinados a usos similares, pero con características bastante diferentes se denominan **productos diferenciados** [...] Los mercados diferenciados generalmente se caracterizan por un continuo de sustitución y una intensidad variable de la interacción competitiva entre los productos en cuestión”*.<sup>96</sup> La diferenciación de productos puede ser horizontal o vertical:<sup>97</sup>

- **Diferenciación vertical.** Se encuentra asociada a atributos de calidad, es decir, se presenta cuando el producto tiene atributos que lo hacen más valorado ante los consumidores en general. Esto significa que, si se enfrentan al mismo precio, todos los consumidores preferirán el producto de mayor calidad, mientras que el producto de menor calidad sólo sería adquirido si se ofrece a menor precio, aunque tenga las mismas funcionalidades.
- **Diferenciación horizontal.** Se presenta cuando los productos exhiben diferencias en atributos (se diferencian en variedad) de forma que cada variante no es considerada de manera general como mejor o peor que otra, sino que responde a las preferencias particulares de los distintos consumidores. Esto implica que, en igualdad de precios, dos productos diferenciados horizontalmente serán adquiridos por distintos grupos de consumidores.

<sup>96</sup> Ver, por ejemplo, CE (2012). *Roundtable on market definition. Note by the delegation of the European Union*. p. 6.

<sup>97</sup> OCDE (2017). *Market Definition in Multi-Sided Markets - Note by Dr Lapo Filistrucchi*. p. 10. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2017\)27/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2017)27/FINAL/en/pdf)

En los sectores de TyR, muchos de los productos que se proveen son diferenciados, ya sea como resultado de las decisiones estratégicas de los proveedores (por ejemplo, servicios de precio cero que se diferencian en calidad u otros elementos) o de la continua innovación que caracteriza a los mercados en estos sectores,<sup>98</sup> tales como la convergencia tecnológica, surgimiento de nuevas tecnologías, digitalización y constante surgimiento de nuevos modelos de negocio.

Para efectos de la delimitación del MR en presencia de productos diferenciados, la determinación precisa de los límites del MR puede representar un desafío, pues los productos, sin ser sustitutos perfectos, pueden pertenecer a un mismo MR, principalmente si se comprueba la existencia de cadenas de sustitución; y también puede haber situaciones en las que, aun cuando los productos tengan usos semejantes o pudieran ser provistos por el mismo AE, pueden no pertenecer al mismo MR. Ello dependerá de la presión competitiva que ejerzan entre sí.

### **9.3.1. Precedentes decisorios del Instituto**

Conforme a precedentes decisorios del Instituto,<sup>99</sup> se identifica que, en presencia de productos diferenciados, se han considerado los siguientes elementos para la determinación del MR:

- Las características de los productos,
- Las preferencias de los usuarios,
- Los usos y funcionalidades de los productos, y/o
- Los precios y su evolución.

Asimismo, de acuerdo con la experiencia nacional, es posible determinar distintos MR cuando se demuestra que los productos no ejercen suficiente presión competitiva entre sí, aun cuando tengan usos semejantes o pudieran ser provistos por el mismo AE.

---

<sup>98</sup> CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE.*

<sup>99</sup> Ver:

- Instituto (2019). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA LLEVAR A CABO LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2018, NOTIFICADA POR THE WALT DISNEY COMPANY Y TWENTY-FIRST CENTURY FOX, INC SUJETA AL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES.* Acuerdo P/IFT/110319/122
- Instituto (2015). *RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES AUTORIZA QUE SE REALICE LA CONCENTRACIÓN RADICADA BAJO EL EXPEDIENTE NO. UCE/CNC-001-2015, NOTIFICADA POR AT&T, INC. Y NII HOLDINGS, INC.* Acuerdo P/IFT/EXT/290415/86

### 9.3.2. Experiencia Internacional

Los principales criterios referidos por la OCDE,<sup>100</sup> así como aquellos considerados por las autoridades de competencia de la Unión Europea,<sup>101</sup> Francia,<sup>102</sup> Reino Unido<sup>103</sup> y Canadá<sup>104</sup> para determinar MR en presencia de productos diferenciados, consisten en analizar los siguientes aspectos:

- Las funcionalidades y el uso de los productos por parte de los usuarios,
- Los precios,
- Las características de los productos (por ejemplo, en CA, se han considerado i) la variedad de programación; ii) la calidad de la imagen; iii) la cantidad de publicidad que incluyen; iv) la duración o disponibilidad temporal de los programas, entre otros); y, en caso necesario,
- La existencia de cadenas de sustitución.

Es de resaltar que no se identifica que el análisis comprenda todos los aspectos señalados, ni hay una prelación para su análisis, aunque algunos elementos, como la funcionalidad, han tenido un peso importante en las decisiones de las autoridades.

Asimismo, de acuerdo con la experiencia internacional, es posible determinar que 2 (dos) o más productos forman parte del mismo MR cuando se demuestra que éstos ejercen suficiente presión competitiva entre sí, aun cuando difieran en algunas de sus características, por ejemplo, la tecnología de provisión.

<sup>100</sup> Ver:

- OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 19.  
- OCDE (2018). *Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms*. pp. 43, 44, 223 y 224.

<sup>101</sup> Ver:

- CE (1997). *Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*.  
- CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE*. p. 7.  
- CE (2007). *Caso COMP/38.784. Wanadoo España contra Telefónica*. Disponible en: [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/38784/38784\\_437\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/38784/38784_437_4.pdf)

<sup>102</sup> Ver:

- Conseil de la concurrence (2005). *Opinion No. 05-A-05 of 16 February 2005 concerning market analysis of retail and wholesale fixed-line telephony*. Disponible en: <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/commitments/05a05.pdf>  
- CE (2005). *Voice over broadband in France: no regulation on internet telephony required*. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_05\\_1146](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_05_1146)

<sup>103</sup> CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*.

<sup>104</sup> Ver:

- CBC (2014). *Economic analysis of retail mergers at the Competition Bureau*. Disponible en: <https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/03796.html>  
- CRTC (2011). *Market Definition Issues for Audio and Audio-Visual Distribution Products and Services in a Digital Environment*. Disponible en: <https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp110215.htm>

### **9.3.3. Elementos para determinar MR en presencia de diferenciación de productos**

Para determinar el MR en presencia de productos diferenciados, el Instituto podrá considerar los siguientes elementos, sin orden de importancia o prelación en su aplicación:

- La funcionalidad y uso de los productos, así como sus características, objetivas o percibidas, incluyendo la calidad, tomando en consideración las preferencias de los usuarios.
- Los precios y su evolución, así como las relaciones precio-calidad.
- La existencia de cadenas de sustitución, para lo cual se podrá analizar evidencia que permita demostrar la interdependencia entre los productos de la cadena, tal como el traslape o coincidencia de precios entre los productos, las diferencias en los costos incrementales de cada producto y la sustitución entre los productos adyacentes en la cadena.
- Las nuevas variables de diferenciación, resultado de la innovación tecnológica y los nuevos modelos de negocio.

La conclusión respecto a la sustitución entre dos productos dependerá de la presión competitiva que ejerzan entre sí.

## **9.4. Empaquetamiento de servicios**

La convergencia tecnológica y el incremento en la capacidad y velocidad de transmisión de información de las redes de telecomunicaciones de nueva generación permiten ofrecer múltiples servicios (como STF, STAR, SBAF, entre otros), los cuales, dependiendo de las prácticas de comercialización de los proveedores, pueden ofrecerse empaquetados.

El empaquetamiento puede ser i) **puro**, cuando la venta de servicios se realiza únicamente en paquete, sin que sus componentes puedan ser adquiridos por separado; o ii) **mixto**, cuando los servicios ofrecidos a los usuarios están disponibles tanto en paquete como de forma separada.

En presencia de empaquetamiento de servicios, la delimitación de la dimensión producto del MR puede enfrentar retos, como señala la OCDE:<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> OCDE (2015). *Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services*. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5js04dp2q1jc-en.pdf?expires=1597095718&id=id&accname=guest&checksum=A818045C7EED02B383CB10724AD048D9>

- A medida que los paquetes son cada vez más comunes, evaluar los efectos que tienen sobre la competencia se vuelve un reto cada vez más desafiante e importante para las autoridades reguladoras y de competencia.
- Las autoridades deben cuestionarse en qué medida la determinación del MR debería continuar considerando solo servicios independientes o si, en algunos casos, los paquetes podrían llegar a conformar el MR.

Para poder dilucidar si se trata de un mercado de paquetes o mercados de servicios individuales, es necesario analizar si existe sustitución asimétrica (ver sección 9.2) en el sentido de que los paquetes pueden sustituir a los servicios individuales, pero no viceversa; esta característica es importante porque afecta el análisis dependiendo de si el producto focal con el que se inicia el análisis de sustitución es un paquete de servicios o es un servicio individual.

También es importante señalar que, cuando se analizan servicios empaquetados, la aplicación de la Prueba SSNIP es teóricamente la misma y el resultado variará de acuerdo al producto focal del que se parta, así como del grado de sustitución entre los servicios individuales y los paquetes.

Respecto la delimitación del MR, pueden resultar diversos escenarios. Por ejemplo, si se analizaran 2 (dos) servicios que se venden de manera individual y empaquetada, podrían existir los siguientes MR: i) 2 (dos) MR separados, uno para cada servicio individual; ii) 1 (un) MR que incluya el paquete de los dos servicios; iii) 3 (tres) MR separados: 2 (dos) para los servicios individuales y 1 (uno) para el paquete; iv) 1 (un) MR que incluya el paquete y los servicios individuales y, v) 2 (dos) MR, cada uno compuesto por el servicio empaquetado y el servicio individual correspondiente.

#### **9.4.1. Precedentes decisorios del Instituto**

El Instituto ha evaluado distintos casos<sup>106</sup> que involucran el empaquetamiento de servicios al determinar el MR, en los cuales se han considerado, entre otros, los siguientes elementos:

- La capacidad de los proveedores para conformar ofertas de paquetes,
- Las posibilidades que tienen los usuarios finales de contratar servicios en forma individual y en distintas formas de empaquetamiento, tomando en cuenta la disponibilidad, los precios y otras características de los servicios,

---

<sup>106</sup> Ver:

- Instituto (2020). *Resolución mediante la cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones resuelve sobre el Dictamen Preliminar emitido por la Autoridad Investigadora en el Expediente AI/DC-002-2019 que declaró la existencia de un grupo de interés económico con poder sustancial en treinta y cinco mercados relevantes correspondientes a la provisión del servicio de televisión y audio restringido a través de la tecnología satelital, cable e IPTV, ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos.* Acuerdo P/IFT/181120/436.
- Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/060917/545.

- La evidencia sobre la contratación de las distintas modalidades de empaquetamiento y servicios desagregados por parte de los usuarios, y
- La existencia de sustitución asimétrica entre el paquete y sus componentes.

#### **9.4.2. Experiencia Internacional**

Los principales criterios considerados por las autoridades de competencia de la Unión Europea,<sup>107</sup> Portugal,<sup>108</sup> y Reino Unido<sup>109</sup>, así como los criterios y recomendaciones señalados por la OCDE<sup>110</sup> para determinar el MR en presencia de paquetes de servicios, consisten en analizar y evaluar elementos como:

- La Prueba SSNIP aplicada a los servicios individuales y/o a los paquetes de servicios.
- La existencia de proveedores de servicios individuales.
- La disponibilidad de servicios individuales.
- La presencia de economías de alcance y ahorros en costos de transacción en la provisión de paquetes.
- Los precios relativos de los paquetes y de los servicios individuales, así como las diferencias en calidad.
- Las necesidades de los usuarios y sus preferencias en la contratación de servicios con uno o más proveedores.
- Evidencia respecto a si los usuarios han cambiado de paquetes a servicios individuales, o viceversa, como resultado de cambios en los precios.
- Los costos de cambio entre el paquete y los servicios individuales.

<sup>107</sup> Ver:  
- CE (2018). *Commission Staff working document accompanying the Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the EU regulatory framework for electronic communications networks and services*. pp. 12-13. Disponible en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/staff-working-document-guidelines-market-analysis-and-assessment-smp-under-eu-regulatory>

- BEREC (2010). *BEREC report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*. pp. 13-14 y 17.  
<sup>108</sup> Ver:  
- Autoridad de Competencia. *Linhas de Orientação para a Análise Económica de Operações de Concentração Horizontais*. pp. 36 y 37. Disponible en: [http://www.concorrencia.pt/vPT/Noticias\\_Eventos/ConsultasPublicas/Documents/Linhas%20de%20Orienta%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20An%C3%A1lise%20Econ%C3%B3mica%20de%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20Concentra%C3%A7%C3%A3o%20Horizontais.pdf](http://www.concorrencia.pt/vPT/Noticias_Eventos/ConsultasPublicas/Documents/Linhas%20de%20Orienta%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20An%C3%A1lise%20Econ%C3%B3mica%20de%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20Concentra%C3%A7%C3%A3o%20Horizontais.pdf)

- Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento\*Unitel\*Sonaecom/ZON\*Optimus*.  
<sup>109</sup> CMA (2016). *A report on the anticipated acquisition by BT Group plc of EE Limited*. pp. 138-140. Disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/56992242ed915d4747000026/BT\\_EE\\_final\\_report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/56992242ed915d4747000026/BT_EE_final_report.pdf)

<sup>110</sup> Ver:  
- OCDE (2015). *Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services*. pp. 5-13.  
- OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*.

- La proporción de usuarios que contrata paquetes y la proporción que contrata servicios individuales.
- La existencia de sustitución asimétrica entre el paquete y sus componentes individuales.

#### **9.4.3. Elementos para determinar MR en presencia de paquetes de servicios**

Para determinar el MR en presencia de paquetes de servicios, el Instituto podrá considerar las herramientas y elementos de evidencia que se presentan a continuación, sin orden de importancia o prelación en su aplicación:

- La Prueba SSNIP aplicada a servicios individuales y paquetes de servicios.
- La existencia de alternativas de servicios y proveedores que los ofrezcan, de manera empaquetada y desagregada.
- La capacidad de los oferentes para conformar ofertas de paquetes de servicios.
- La capacidad de los usuarios para conformar paquetes sintéticos a través de ofertas de paquetes o servicios individuales.
- Los patrones de consumo de los usuarios, por ejemplo, la proporción de usuarios que contrata paquetes puros, paquetes sintéticos y servicios individuales.
- Los precios relativos de los paquetes y de los servicios individuales, así como las diferencias en calidad.
- La presencia de economías de alcance específicas del cliente y ahorros en costos de transacción en la provisión de paquetes.
- Las necesidades de los usuarios y sus preferencias en la contratación de servicios con uno o más proveedores.
- Los costos de cambio entre los paquetes y los servicios individuales.
- La evidencia respecto a si los usuarios han cambiado de paquetes a servicios individuales, o viceversa, como resultado de cambios en los precios.
- La existencia de sustitución asimétrica entre los paquetes y sus componentes individuales.

\*\*\*





