

Nota Técnica que acompaña al “Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión”.

Contenido

Glosario	2
1. Introducción	4
2. Concepto de MR y su utilidad	5
3. Enfoques para el análisis de sustitución.....	9
3.1. Enfoque en la Unión Europea.....	10
3.2. Enfoque en Estados Unidos de América	11
3.3. Disposiciones legales en México	12
4. Herramientas y elementos para el análisis de sustitución	13
4.1. Prueba SSNIP	14
4.2. Otras herramientas y elementos para el análisis de sustitución	20
5. Determinación de la dimensión producto	23
5.1. Precedentes decisorios del Instituto	23
5.2. Experiencia internacional.....	30
6. Determinación de la dimensión geográfica.....	37
6.1. Precedentes decisorios del Instituto	37
6.2. Experiencia internacional.....	42
7. Exhaustividad en la delimitación del MR.....	48
7.1. Precedentes decisorios del Instituto	49
7.2. Experiencia internacional.....	52
8. Mercados relacionados	54
8.1. Definición	54
8.2. Precedentes decisorios del Instituto	56
8.3. Experiencia internacional.....	57
9. Temas específicos de los sectores de TyR	59
9.1. Integración vertical.....	59
9.2. Sustitución asimétrica	65

9.3. Diferenciación de productos	70
9.4. Empaquetamiento de servicios.....	76

Glosario¹

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 & 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.
AMX	América Móvil, S.A.B. de C.V. y/o Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.
ANACOM	Autoridad Nacional de Comunicaciones de Portugal (<i>Autoridade Nacional de Comunicações</i> , en portugués).
ARCEP	Autoridad Reguladora de Comunicaciones Electrónicas y Servicios Postales, de Francia (<i>Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes</i> , en francés).
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).
CC	Extinto Consejo de Competencia de Francia (<i>Conseil de la Concurrence</i> , en francés), ahora <i>Autorité de la Concurrence</i> .
CE	Comisión Europea.
CFC	Extinta Comisión Federal de Competencia de México.
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> ²

¹ 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.

² Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5432595&fecha=11/04/2016

Término o acrónimo	Definición
CRTC	Comisión Canadiense de Radiodifusión 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).
FICORA	Autoridad Reguladora de Comunicaciones de Finlandia (<i>Finnish Communications Regulatory Authority</i> , en inglés).
FTC	Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos de América (<i>Federal Trade Commission</i> , en inglés).
GIE / Grupo de Interés Económico	Conjunto de sujetos de derecho con intereses comerciales y financieros afines que coordinan sus actividades para participar en los mercados y actividades económicas, a través del control o influencia decisiva, directa o indirecta, que uno de sus integrantes ejerce sobre los demás.
GTV	Grupo Televisa, S.A.B.
Guía de Concentraciones	Guía para el control de concentraciones en los sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada por el Instituto en 2017. ³
Guía	Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
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	Regulador de telecomunicaciones de Reino Unido (<i>Office of Communications</i> , en inglés).
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.

³ Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/9195/documentos/pift280617368.pdf>

Término o acrónimo	Definición
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.
Sky México	Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V. e Innova, S. de R. L. de C.V.
STAR	Servicio de Televisión y Audio Restringidos.
STF	Servicio de Telefonía Fija.
TV Abierta	Servicio de televisión radiodifundida.
TyR	Telecomunicaciones y Radiodifusión.
UCE	Unidad de Competencia Económica del Instituto.
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones (<i>International Telecommunications Union</i> , en inglés).

1. Introducción

La determinación de 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 AE 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 AE 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, y 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**.

De acuerdo con lo anterior, 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) la cesión de derechos de concesiones, iii) la prórroga de concesiones, iv) la venta de acciones, enajenaciones, desincorporaciones o movimientos en la estructura accionaria de AE concesionarios, y v) el arrendamiento o cambio de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico.

Aunque la LFCE y las DRLFCE contienen elementos de referencia que el Instituto debe considerar para determinar MR, dichos elementos pueden resultar abstractos si no se refieren a casos prácticos. Además, es reconocido que los sectores de TyR 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 productos.

En este contexto, esta Nota Técnica tiene el propósito de describir con mayor detalle precedentes decisorios del Instituto, así como casos y referencias de la práctica internacional, que podrían contribuir a contextualizar los distintos criterios y elementos que contiene la Guía.

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”*.⁴

Por su parte, el PJF 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 (...)”*⁵

⁴ Motta, M. (2004). *Competition Policy. Theory and Practice*, capítulo 3, pp. 1, 2. Cambridge University Press.

⁵ 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.

En el ámbito internacional, 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:

- **Unión Europea.** La CE señala que el mercado de referencia es el marco a partir del cual se examina una cuestión de competencia y se determina combinando el mercado de producto y el mercado geográfico. La dimensión producto del MR comprende la totalidad de los productos que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos, mientras que la dimensión geográfica del MR comprende la zona en la que las empresas involucradas desarrollan actividades de suministro de los productos de referencia, en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y que puede distinguirse de otras zonas geográficas próximas debido, en particular, a que las condiciones de competencia prevalecientes en ella son sensiblemente distintas a las de aquéllas.⁶
- **Estados Unidos de América.** De acuerdo con la Guía de Concentraciones Horizontales,⁷ el MR tiene una dimensión producto y una dimensión geográfica. Sobre la dimensión producto señala que consiste en un grupo de productos sustitutos, incluyendo el producto bajo análisis, los cuales son razonablemente intercambiables en términos de su uso, precio u otros factores no relacionados con el precio como la calidad o el servicio; en cuanto a la dimensión geográfica, señala que el ámbito de competencia puede estar limitado si la geografía limita la voluntad o la capacidad de algunos clientes de sustituir algunos productos, o la capacidad de algunos proveedores para atender algunos clientes; tanto la ubicación de los proveedores como la de los clientes pueden afectar esto.
- **Reino Unido.** La Guía para la Evaluación de Concentraciones⁸ señala que normalmente el MR tiene dos dimensiones: producto y geográfica, aunque el MR también puede definirse en referencia al grupo de clientes o a factores temporales.⁹ Se entiende por producto relevante el conjunto de productos que los consumidores consideran sustitutos cercanos en términos de, por ejemplo, utilidad, marcas o calidad; sobre la dimensión geográfica, señala que puede ser local, regional, nacional o incluso más amplia.
- **Canadá.** La CBC señala que la determinación del MR se basa en la sustituibilidad y se centra en las respuestas de la demanda a los cambios de los precios relativos; la evaluación de los MR se hace desde dos perspectivas: la dimensión producto y la dimensión geográfica.¹⁰
- **Australia.** La Guía de Concentraciones de la ACCC¹¹ señala que el MR es el producto y el espacio geográfico en los que la rivalidad y la competencia tienen lugar e incluye los

⁶ 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)

⁷ DOJ y FTC (2010). Horizontal Merger Guidelines. Disponible en <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf>

⁸ CMA/OFT (2010). Merger Assessment Guidelines. Disponible en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284449/OFT1254.pdf

⁹ La guía señala que cuando los proveedores pueden discriminar en precios, el mercado puede definirse por grupo de consumidores a los que se les ofrecen diferentes términos y condiciones. Además, cuando diferentes proveedores pueden satisfacer las necesidades de los clientes en diferentes momentos, el MR puede tener una dimensión temporal.

¹⁰ CBC (2011). Merger Enforcement Guidelines. Disponible en: [https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwap/cb-meg-2011-e.pdf/\\$FILE/cb-meg-2011-e.pdf](https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/vwap/cb-meg-2011-e.pdf/$FILE/cb-meg-2011-e.pdf)

¹¹ ACCC (2008). Merger Guidelines (actualización 2017). Disponible en: <https://www.accc.gov.au/system/files/Merger%20guidelines%20-%20Final.PDF>

productos que son sustitutos del producto bajo análisis; la autoridad advierte que la sustitución no tiene que ser completa o instantánea, y los productos no tienen que ser sustitutos "perfectos" para formar parte del mismo mercado. También, un producto en una región geográfica determinada es un sustituto cercano por el lado de la demanda si es probable que una proporción significativa de las ventas se cambie en respuesta a un aumento pequeño pero significativo del precio del producto, rápidamente y sin costos de cambio (*switching costs*, en inglés) significativos.

- **OCDE.** La Organización indica que la dimensión producto del MR debe incluir los productos sustitutos y la dimensión geográfica debe reflejar las restricciones competitivas que imponen no sólo los productos sustitutos disponibles en un lugar de análisis, sino también las que imponen los productos suministrados en otros lugares a los que los consumidores podrían recurrir para comprar el producto.¹²

Es importante notar que 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,¹³ 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”*.¹⁴

Como se ha mencionado, 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.¹⁵ 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 competencia; la SCJN y la práctica internacional 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.¹⁶

A este respecto, existe un amplio consenso en la práctica internacional, como se señala a continuación:

¹² 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

¹³ La autoridad de competencia de Canadá apunta que el MR que se analiza para investigar efectos en materia de competencia, podría no corresponder a las categorías de productos o zonas de servicio establecidas por las empresas para efectos de su operación. CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p.11.

La Guía de Concentraciones Horizontales de Estados Unidos de América, advierte que los MR (definidos según la Prueba SSNIP) no siempre son intuitivos y pueden no coincidir con la forma en que los miembros de la industria utilizan el término “mercado”. DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. p. 8.

La CE también ha señalado que el concepto de mercado de referencia es diferente de otros conceptos de mercado utilizados frecuentemente en otros contextos. CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*, párrafo 3.

¹⁴ OCDE (2012). *Market Definition*. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/Marketdefinition2012.pdf>.

¹⁵ Por ejemplo, la CE señala que definirá los mercados de comunicaciones electrónicas sujetos de regulación ex-ante de conformidad con los principios del Derecho de la competencia. Ver CE (2002). *Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002 relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas*. p. 44.

¹⁶ 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.

- En el contexto del análisis de concentraciones, la **ICN** apunta que la determinación de MR no es un fin último sino una herramienta para identificar los efectos de la operación notificada;¹⁷
- La **OCDE** reconoce que la determinación del MR *“no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para identificar la intensidad de las restricciones [presiones] competitivas que enfrenta una empresa y para evaluar la existencia, la creación o el fortalecimiento del poder de mercado y la probabilidad de posibles efectos anticompetitivos”*;¹⁸
- La **CE** ha señalado que la determinación del MR no es un fin en sí mismo, sino una herramienta central y un punto de partida para identificar situaciones en las que podría haber preocupaciones de competencia. Además, *“es un primer paso cualitativo importante en una investigación estructurada basada en efectos, ya que permite examinar el panorama competitivo e identificar a los competidores (potenciales) relevantes”*;¹⁹
- La autoridad de competencia del **Reino Unido** establece que la determinación del MR: i) no es un fin por sí mismo, sino un paso clave para identificar las restricciones competitivas que actúan sobre un proveedor de un producto dado; ii) proporciona un marco para el análisis de competencia, y iii) suele ser el primer paso en la evaluación de poder de mercado;²⁰
- En **Estados Unidos de América**, la determinación del MR incluso no siempre es el punto de partida para el análisis de competencia;²¹
- En **Canadá**, la CBC señala, en el contexto de concentraciones que, en última instancia, la determinación de MR *“es simplemente una herramienta analítica (...)”* para la evaluación de los posibles efectos de la concentración sobre la competencia;²² y
- En **Australia**, la ACCC señala que un MR no se determina de forma aislada, sino dentro del contexto de una conducta o concentración particular bajo investigación.²³

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,²⁴ lo cual es consistente con lo señalado por diversas autoridades de otras jurisdicciones y organismos internacionales, como se resume a continuación:

¹⁷ ICN (2006). *ICN Merger Guidelines Workbook*. pp. 15-20. Disponible en: https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/05/MWG_MergerGuidelinesWorkbook.pdf

¹⁸ OCDE (2012). *Market Definition*. p. 29.

¹⁹ OCDE (2012). *Roundtable on market definition. Note by the delegation of the European Union*. p. 2.

²⁰ 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

²¹ DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. Disponible en: https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf

²² CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 9.

²³ ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). pp. 20-21.

²⁴ 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.

- La **CE**, para el sector de comunicaciones electrónicas, menciona que la determinación del MR no es un proceso mecánico o abstracto, sino que exige el análisis de todos los elementos disponibles y una comprensión global de la mecánica de un sector dado;²⁵
- La **FTC** y el **DOJ** señalan que es un proceso específico a través del cual ambas agencias, guiadas por su experiencia, utilizan la evidencia razonablemente disponible y confiable, que los MR no tienen por qué tener medidas y límites precisos, por lo que los principios que se utilizan para la delimitación del MR *“buscan hacer esta inevitable simplificación tan útil e informativa como sea posible en la práctica”*;²⁶
- En el **Reino Unido**, la autoridad destaca que es un proceso que implica un elemento de juicio,²⁷ pues no se sigue de forma mecánica, sino que refleja las circunstancias particulares de cada caso, por lo que analiza la evidencia que sea razonablemente alcanzable y relevante para el caso en cuestión;²⁸
- En **Australia**, la ACCC reconoce que la determinación del MR no es una ciencia exacta y no es posible o no siempre es necesario identificar sus límites precisos, además de que es *“un proceso de enfoque”* que requiere la selección de *“lo que emerge como la imagen más clara del proceso competitivo relevante a la luz de la realidad comercial y los propósitos de la ley”*;²⁹ y
- La **OCDE** enfatiza que determinar el MR es una tarea compleja³⁰ que requiere evaluar los hechos específicos del caso sujeto de análisis.³¹

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 iniciales. Por ejemplo, la OCDE, de manera resumida, señala que algunas de las preguntas que deben hacerse en la determinación del MR son:³²

1. ¿Qué productos son relevantes para la investigación?
2. ¿Cuáles son las características, funcionalidades y uso final de los productos en cuestión?

²⁵ 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)

²⁶ DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. Disponible en: https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf

²⁷ CMA/OFT (2010). *Merger Assessment Guidelines*.

²⁸ CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. pp. 7-8.

²⁹ 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>

³⁰ OCDE (2012). *Market Definition*.

³¹ 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

³² OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 12.

3. ¿Existen sustitutos para los productos en cuestión?
4. ¿Cómo reaccionarían los consumidores ante un pequeño pero significativo (5-10%) incremento no transitorio en el precio del producto evaluado?
5. ¿Los consumidores incurren en costos cuando sustituyen el producto A por el producto B? ¿Existe evidencia de que los consumidores sustituyan los productos, particularmente cuando se deriva de un cambio de precios?
6. ¿Entraría al mercado una empresa a proveer el producto en caso de que se incremente su precio (5-10%) de manera no transitoria?
7. ¿En qué costos y tiempo incurrirían los consumidores para sustituir el producto desde otras zonas en caso de que se incremente su precio (5-10%) de manera no transitoria?
8. ¿Las condiciones de competencia son homogéneas en la zona geográfica evaluada?

Existen básicamente dos enfoques sobre el análisis de sustitución, que son 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.³³

3.1. Enfoque en la Unión Europea³⁴

En el enfoque de la Unión Europea, la sustitución por el lado de la demanda y por el lado de la oferta tienen un tratamiento simétrico.

La CE señala que para delimitar el MR es necesario considerar las principales restricciones (presiones) competitivas que enfrentan los participantes en el mercado, las cuales identifica como:

- i) **Sustitución por el lado de la demanda** (capacidad de los consumidores para sustituir, de forma oportuna y sin incurrir en costos significativos, el producto en cuestión por otros o acudir a proveedores situados en otra zona geográfica, ante incrementos no transitorios en los precios relativos). Es el medio más inmediato y eficaz para restringir el comportamiento de los proveedores de un determinado producto, ya que un AE no puede influir de manera significativa en las condiciones de venta que prevalecen en el mercado, especialmente en el nivel de precios, si sus clientes pueden acceder fácilmente a productos sustitutos o a proveedores situados en otra región, y

³³ OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 11.

³⁴ 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.

- ii) **Sustitución por el lado de la oferta** (capacidad de los proveedores alternativos para ofrecer en el corto plazo –menos de un año- y sin incrementos significativos en los costos, el producto de referencia en la zona geográfica de referencia, en respuesta a incrementos no transitorios en los precios relativos). Puede tenerse en cuenta al definir MR en los casos en que sus efectos son equivalentes a los de la sustitución por el lado de la demanda, en términos de eficacia y respuesta inmediata. Este tipo de sustitución “es *particularmente pertinente para las industrias de redes, tales como la de comunicaciones electrónicas, en las que una misma red puede utilizarse para prestar diferentes tipos de servicio*”.³⁵

Por ejemplo, en un caso del Reino Unido que involucraba la fabricación de papel, la CE encontró que, desde el punto de vista de la demanda, la sustituibilidad entre diferentes calidades de papel (papel recubierto y no recubierto) es limitada debido a que tienen características y precios diferentes. Sin embargo, desde el punto de vista de la oferta, hay una sustituibilidad bastante alta, debido a que es relativamente fácil pasar de la producción de un tipo de papel a otro, por lo que determinó que las distintas calidades de papel forman parte del mismo MR.³⁶

La CE señala que una tercera fuente de presión competitiva al comportamiento de los agentes en el mercado es la existencia de **competencia potencial**, similar a la sustitución por el lado de la oferta, pero los entrantes requieren más tiempo e incurrir en costos irrecuperables significativos para entrar al mercado, por lo que no se considera en la etapa de definición de MR sino, en caso necesario, en etapas posteriores (por ejemplo, en el análisis de barreras a la entrada), como parte de la evaluación de efectos o condiciones de competencia.³⁷

3.2. Enfoque en Estados Unidos de América³⁸

En Estados Unidos de América el enfoque para la determinación del MR, basado en el análisis de concentraciones, se centra únicamente en la sustitución por el lado de la demanda (la capacidad y voluntad de los clientes de sustituir un producto por otro en respuesta a un incremento en el precio o a un cambio correspondiente no relacionado con el precio, como una reducción en la calidad del producto), mientras que las restricciones por el lado de la oferta y la competencia potencial se consideran en etapas posteriores del análisis: i) al identificar a los

³⁵ 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.

³⁶ CE (1992). *Case No IV/M.166 - TORRAS / SARRIO*. Disponible en https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m166_en.pdf. También sobre la industria del papel, la CE señala que “las fábricas de papel pueden producir diferentes calidades, y la producción puede ajustarse a un coste insignificante a corto plazo. Por ello, si no existen dificultades particulares en la distribución, los fabricantes de papel pueden competir respecto de los pedidos de diversas calidades, particularmente si éstos se efectúan con antelación suficiente para permitir modificar los planes de producción. En tales circunstancias, la Comisión no define un mercado distinto para cada calidad de papel y uso respectivo. Las diversas calidades de papel se incluyen en el mercado de referencia”. CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*, párrafo 23.

³⁷ Australia tiene un enfoque similar al de la CE y, en cuanto a la **sustitución por el lado de la oferta**, considera que un producto es sustituto de otro cuando, en respuesta a un aumento en el precio del segundo producto, toda o prácticamente toda la capacidad de producción del primero pueda cambiarse de manera rentable para suministrar un sustituto efectivo del producto cuyo precio se incrementa, rápidamente y sin inversiones significativas. En caso de que solo una proporción de la capacidad total de suministro pueda cambiarse de forma rápida y con un costo mínimo, la capacidad que podría cambiarse se considera como una **entrada potencial** en el análisis de competencia, en lugar de incluirse en la determinación de MR. ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). p. 16.

³⁸ DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. p. 7 y 15-16.

agentes que participan en el mercado y calcular sus participaciones, y/o ii) al evaluar la entrada y los posibles efectos en la competencia derivados de una concentración o una conducta.

Bajo este enfoque, se consideran como participantes del mercado aquellos AE que no participan actualmente en el MR pero que muy probablemente comenzarían a suministrar en caso de un incremento no transitorio en el precio, rápidamente y sin incurrir en costos hundidos significativos (por ejemplo, los AE que ya producen el producto relevante pero no lo venden en el mercado geográfico relevante o las empresas que poseen una capacidad ociosa eficiente, que pueden abastecer rápidamente y de manera rentable el MR). Estas empresas se denominan “*entrantes rápidos*”. Respecto a la entrada de AE que lo harían más lentamente o incurriendo en costos hundidos significativos, se considera en el análisis de entrada.

3.3. Disposiciones legales en México

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
- 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 el área 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	✓	✓	✓	✓

Artículo 58 de la LFCE	Dimensión		Sustitución	
	Producto	Geográfica	Demanda	Oferta
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.

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 SSNIP y el análisis de pérdida crítica, 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.³⁹

³⁹ 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>

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 región geográfica bajo análisis, y, particularmente de la información y evidencia disponibles. En este sentido, la **CE** señala que la delimitación de MR *“tendrá que basarse en varios criterios y diferentes elementos de apreciación, (...) [siguiendo] un enfoque abierto, basándose en elementos empíricos, destinado a utilizar eficazmente toda la información disponible que pueda ser pertinente en un caso concreto [y] no sigue un orden jerárquico rígido en la utilización de las distintas fuentes de información o de los diferentes tipos de elementos de apreciación.”*⁴⁰

En el mismo sentido, la Guía de Concentraciones Horizontales de **Estados Unidos de América**, señala que *“[a]l considerar las probables respuestas de los clientes ante precios más altos, [las autoridades de competencia] tienen en cuenta cualquier evidencia razonablemente disponible y fiable”*.⁴¹

Por su parte, la autoridad de competencia de **Reino Unido** también ha señalado que *“puede considerarse evidencia de sustitución de varias fuentes diferentes”*, aunque *“la información utilizada variará de un caso a otro”*.⁴²

4.1. Prueba SSNIP

4.1.1. Descripción y utilidad

La Prueba SSNIP es una de las herramientas más utilizadas en la determinación del MR, pues proporciona un enfoque consistente para llevar a cabo el análisis de sustitución entre distintos productos y zonas geográficas.⁴³ La prueba consiste en analizar si para un monopolista hipotético sería rentable hacer pequeños pero significativos incrementos en los precios de manera no transitoria (SSNIP, por sus siglas en inglés),⁴⁴ considerando:

- i) La magnitud de la transferencia de demanda hacia productos sustitutos en respuesta al incremento en el precio (i.e. la magnitud de las restricciones competitivas que enfrenta por parte de otros productos, o de proveedores ubicados en otras zonas geográficas a los que podría acudir la demanda), y
- ii) El cambio en el margen de utilidad, dado el incremento en el precio de los productos que comercializa.

⁴⁰ CE (1997). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia, párrafo 25.

⁴¹ DOJ y FTC (2010). Horizontal Merger Guidelines. Disponible en: https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf

⁴² CMA/OFT (2004). Market definition, Understanding competition law. p. 8.

⁴³ En la literatura especializada, se ha señalado que la Prueba SSNIP *“debe guiar el análisis de la definición de mercado, tanto en la dimensión producto como en la dimensión geográfica”*. Motta, M. (2004). Competition Policy. Theory and Practice, capítulo 3.

⁴⁴ 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.

La implementación de la prueba, en cuanto a la dimensión producto del MR, comienza con la selección de un producto o pequeño grupo de productos de interés (por ejemplo, los productos involucrados en una concentración), al cual se le denomina producto focal. Si un monopolista hipotético de este producto, o grupo de productos, 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 agregarán al MR si la imposición del SSNIP por parte del monopolista hipotético no es rentable y no se agregarán si el aumento es rentable.⁴⁵

En cuanto a la dimensión geográfica del MR, la implementación de la Prueba SSNIP sigue un proceso equivalente al descrito para la dimensión producto, pero comenzando con un área relativamente pequeña (por ejemplo, el área en la que suministran sus productos una o ambas partes involucradas en una concentración, el área objeto de una conducta bajo investigación, o alguna otra área que pudiera considerarse apropiada de acuerdo con la experiencia previa).⁴⁶ Si un monopolista hipotético en esa área no puede aplicar un SSNIP de manera rentable, porque es probable que los clientes acudan a proveedores alternativos situados en otra área geográfica para adquirir una cantidad significativa del producto, entonces esa área geográfica se agrega al MR. El análisis anterior se repite para otras áreas candidatas, las cuales se agregarán al MR si la imposición del SSNIP por parte del monopolista hipotético no es rentable y no se agregarán si el aumento es rentable.⁴⁷

Cabe señalar que la Prueba SSNIP descrita se enfoca en el precio como la principal variable estratégica de competencia, lo cual es consistente con la teoría económica. No obstante, los proveedores que participan en un mercado, además de competir en precios, también pueden competir en otras variables, tales como: i) cantidad; ii) capacidad; iii) calidad; iv) ubicación, entre otras. En ese sentido, se ha desarrollado, aunque rara vez se ha aplicado, una prueba similar a la Prueba SSNIP pero adaptada a la variable calidad, denominada prueba de pequeños pero significativos no transitorios decrementos en la calidad o SSNDQ, por sus siglas en inglés.⁴⁸

Respecto a la utilidad de la Prueba SSNIP, el PJF ha señalado que:⁴⁹

- 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

⁴⁵ CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 11. y ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). p.15.

⁴⁶ CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. p. 15.

⁴⁷ CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 12; OCDE (2012). *Market Definition*. pp. 31-34, y CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. p. 15.

⁴⁸ *Small-but-significant non-transitory decrease in quality test (SSNDQ)*. 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)

⁴⁹ SCJN (2016). **MERCADO RELEVANTE. CARACTERÍSTICAS Y UTILIDAD DE LA PRUEBA DE ELASTICIDAD CRUZADA DE LA DEMANDA Y DE LA OFERTA PARA DETERMINARLO**. Tesis: I.10.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.

como sustitutos, lo que a su vez sugiere que ambos conforman mercados independientes o separados.

4.1.2. Consideraciones sobre la Prueba SSNIP

4.1.2.1. Aplicación práctica

En la experiencia internacional se reconoce que rara vez es posible la determinación del MR en estricta conformidad con los supuestos de la Prueba SSNIP, debido a que normalmente no existen suficientes datos disponibles para desarrollar formalmente dicha prueba,⁵⁰ por lo que, en la práctica, la prueba establece un marco conceptual para realizar el análisis de sustitución, el cual se complementa con otras herramientas.⁵¹ Al respecto,

- La Guía de Concentraciones Horizontales de **Estados Unidos de América** señala que *“Incluso cuando no se dispone de la evidencia necesaria para realizar cuantitativamente la prueba del monopolista hipotético, el marco conceptual de la prueba constituye una herramienta metodológica útil para reunir y analizar evidencia correspondiente a la sustitución de los clientes y a la definición del mercado. [Las autoridades] siguen la prueba del monopolista hipotético en la medida de lo posible dada la evidencia disponible (...).”*⁵²
- La **CE** apunta que para aplicar la Prueba SSNIP *“puede realizarse un ejercicio mental, que presuponga una variación pequeña y no transitoria de los precios relativos y que analice la posible reacción de los consumidores frente a esta variación”*⁵³
- La **ACCC** advierte que esta prueba rara vez se aplica estrictamente debido a su onerosa exigencia de datos y la utiliza como una *“ayuda intelectual para centrar el ejercicio”*.⁵⁴
- La autoridad de competencia de **Reino Unido** menciona que *“aun si la prueba [SSNIP] pudiera realizarse con precisión, el mercado relevante no es en la práctica más que un marco de referencia apropiado para el análisis de los efectos en la competencia”*.⁵⁵
- La **CBC** señala que *“Independientemente de que disponga o no de evidencia estadística confiable sobre las elasticidades de la demanda (...) considera los factores que aportan evidencia de sustituibilidad, incluyendo evidencia de los participantes en el mercado [e] indicadores funcionales”*.⁵⁶

De acuerdo con lo anterior, la aplicación de la Prueba SSNIP puede ser sólo un marco para el análisis de sustitución y no conlleva necesariamente realizar un análisis cuantitativo, pues

⁵⁰ ICN (2006). *ICN Merger Guidelines Workbook*. p. 20.

⁵¹ 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*. p. 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.

⁵² DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. p. 12.

⁵³ CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*, párrafo 15.

⁵⁴ ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). p. 16.

⁵⁵ CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. p. 4.

⁵⁶ CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 13.

además de que ello no se prevé explícitamente en el artículo 58 de la LFCE, la implementación cuantitativa o empírica de la prueba a través de la especificación econométrica de algún modelo que describa el comportamiento del consumidor requiere un uso intensivo de datos, que en la práctica difícilmente están disponibles o son comparables.⁵⁷

Adicionalmente, en cuanto a los precios de referencia para realizar la prueba, para el caso de concentraciones, la Guía de Concentraciones Horizontales de Estados Unidos de América señala que la Prueba SSNIP se aplica *“a partir de los precios que probablemente prevalecerían en ausencia de la concentración (...) Si es probable que los precios cambien en ausencia de la concentración, por ejemplo, debido a la innovación o a la entrada, [es posible] utilizar los precios futuros anticipados como punto de referencia para la prueba. Si los precios pueden caer en ausencia de la concentración debido a la ruptura de la coordinación previa a la misma, [se] pueden utilizar esos precios más bajos como punto de referencia para la prueba.”*⁵⁸

En un sentido similar, la autoridad de competencia de Canadá señala que el precio base utilizado para considerar un aumento de precio suele ser el precio vigente en el mercado, aunque se puede *“optar por no utilizar el precio vigente cuando las condiciones del mercado (en ausencia de la concentración) probablemente darían lugar a un precio más bajo o más alto en el futuro”*.⁵⁹

4.1.2.2. Análisis de pérdida crítica

Una de las preguntas que surge en la aplicación práctica de la Prueba SSNIP es ¿de qué magnitud debería ser la pérdida de rentabilidad del monopolista hipotético para considerar si un producto es sustituto o no del producto bajo análisis? Uno de los enfoques más conocidos para abordar este tema es el análisis de pérdida crítica,⁶⁰ que puede aplicarse cuando los datos necesarios se encuentran disponibles y se define, de manera general, como *“el número de unidades perdidas en ventas que dejaría las ganancias [del monopolista hipotético] sin cambios”*⁶¹ o, más específicamente, como *“la pérdida porcentual mínima en volumen de ventas necesaria para que un aumento de precio del 5 (o del 10)% de un producto no sea rentable”*.⁶²

El razonamiento detrás de este análisis es que un aumento en el precio por parte del monopolista tiene dos efectos: aumenta el margen de ganancia sobre las unidades que sigue vendiendo después del incremento del precio, pero disminuye la cantidad que vende, por lo tanto, *“un aumento de precio sólo es rentable si el ingreso adicional debido a las ventas con un margen más alto es mayor que la reducción del ingreso debida a la disminución en la cantidad vendida”*.⁶³

⁵⁷ 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>

⁵⁸ DOJ y FTC (2010). Horizontal Merger Guidelines. p. 10.

⁵⁹ CBC (2011). Merger Enforcement Guidelines. p. 12.

⁶⁰ OCDE (2016). Defining Geographic Markets Across National Borders. Background Paper by the Secretariat. p. 5. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3\(2016\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP3(2016)5/en/pdf)

⁶¹ DOJ y FTC (2010). Horizontal Merger Guidelines. p. 12.

⁶² CMA/OFT (2004). Market definition, Understanding competition law. p. 10.

⁶³ OCDE (2012). Market Definition. p. 36.

Así, en términos generales, el análisis consiste en comparar la pérdida crítica y la pérdida real esperada en la que incurriría una empresa por un aumento de precio. Por lo tanto, el primer paso es calcular el valor de la pérdida crítica a partir de un ejercicio algebraico que involucra los datos de los precios y márgenes del monopolista hipotético, como se especifica a continuación.

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

Donde:

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

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

En particular, se observa que, “cuanto mayores sean los márgenes, menor será el valor de la pérdida crítica, ya que las ventas perdidas son relativamente más costosas para el vendedor”.⁶⁴

Como segundo paso, se debe estimar la pérdida real esperada en la que incurriría un monopolista hipotético que impusiera un SSNIP, la cual “requiere un estimado de la elasticidad del precio propio de los productos en el mercado propuesto; cuando cada producto incrementa su precio, ¿qué proporción de sus ventas se espera perder? También requiere un estimado de la elasticidad de los precios cruzada entre productos; cuando un producto pierde ventas como resultado de un incremento de precio, ¿cuántas de esas ventas se van a desviar a otro producto dentro del mercado del monopolista hipotético, en contraposición a las que se desvían fuera del mercado del monopolista hipotético? Al poner estos dos tipos de información juntos, podemos calcular la pérdida real para un SSNIP propuesto dado.”⁶⁵

El tercer paso es comparar la pérdida real esperada con la pérdida crítica. Si la pérdida real esperada se encuentra por encima de la pérdida crítica, el SSNIP no sería rentable, lo que, en el contexto del análisis para la determinación del MR, implica que el conjunto de productos o zonas geográficas analizado debe expandirse. Este ejercicio se repite hasta que la pérdida real esperada se encuentre por debajo de la pérdida crítica.⁶⁶

Como se observa, si bien se trata de un enfoque relativamente sencillo, los cálculos que implica el análisis de pérdida crítica demandan información precisa que en ocasiones no existe o no está disponible.

⁶⁴ Centro Regional de Competencia para América Latina (2017). *Directrices sobre Técnicas Cuantitativas para el Análisis de la Competencia*. p. 49. Disponible en: <https://unctadcompal.org/wp-content/uploads/2017/11/Lectura-3-DT-Hatzitaskos-Card-Howell.pdf>

⁶⁵ Centro Regional de Competencia para América Latina (2017). *Directrices sobre Técnicas Cuantitativas para el Análisis de la Competencia*. p. 49.

⁶⁶ En un ejemplo simplificado, se consideran dos productos, A y B, ambos con un margen de 25% y participaciones de mercado iguales. En el caso de que la empresa A tuviera un margen de 25% y buscara incrementar su precio en un 8%, la Pérdida Crítica sería de 24% (i.e. el incremento de 8% del precio genera beneficios siempre y cuando la cantidad demandada no disminuya en más de 24%). Si estimamos que la elasticidad precio propia del producto A es -6, un SSNIP de 8% para el producto A causaría una caída de aproximadamente 48% en la cantidad demandada del producto A, mayor que la pérdida crítica. Si ahora se supone que el monopolista hipotético controla la empresa A y la empresa B y la elasticidad precio cruzada entre los productos A y B se estima en 4, entonces un SSNIP de 8% para el producto A resultaría en un incremento del 32% en la demanda para el producto B. Así, 32% de la demanda de A se desvía a B y 16% se desvía a productos fuera del control del monopolista hipotético. Es decir, el 52% de las unidades de A reciben ahora un margen adicional del 8% (el margen cambia de 25% a 33%), lo cual es mayor que la pérdida del margen del 25% sobre el 16% de sus unidades. Por lo tanto, el SSNIP es rentable.

4.1.2.3. Falacia del celofán y precios de referencia

La aplicación directa o mecánica de la Prueba SSNIP puede conducir a incluir en el MR productos que no son sustitutos cuando los precios de referencia sobre los que se aplica la prueba se ubican por encima del nivel de precios de un mercado en competencia, ya sea como consecuencia de la existencia de una empresa dominante o de acuerdos anticompetitivos en el mercado. Bajo este escenario, 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.

Esta situación, denominada “Falacia del Celofán”, surgió a partir del caso de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América contra Du Pont de Nemours & Co en 1956, en el que dicha empresa fue acusada de monopolizar el mercado del celofán; en este caso, la Corte determinó que el MR comprendía una amplia gama de materiales de envoltura flexibles, incluido el papel encerado y otros materiales, pues sus precios eran similares, en lugar de simplemente el celofán. Esto, con base en la conclusión de que estos productos eran percibidos como razonablemente intercambiables por los consumidores. Sin embargo, el consenso es que la Corte se equivocó al delimitar el MR, pues los precios en los cuales se basó la Prueba SSNIP se encontraban por arriba del nivel de competencia, afectados precisamente por el poder de mercado de Du Pont, por lo que en ese precio de referencia (monopolio) los consumidores estaban dispuestos a sustituir el celofán; como resultado, la Corte delimitó un MR demasiado amplio y no identificó el poder de mercado que ejercía Du Pont.^{67 68}

Cabe destacar que la OCDE señala que esta falacia no es un factor a considerar en muchos de los casos que requieren delimitar el MR, pues *“La falacia del celofán no se plantea en los casos (...) en los que no se alega que la conducta impugnada ha creado, o mantiene, poder monopolístico, sino que amenaza con crearlo. En muchos otros casos, el alcance del mercado está claro desde el principio. Y en algunos casos, la comprensión básica de la prueba del monopolista hipotético puede ser en sí misma decisiva sin pasar por una aplicación detallada de la prueba en la que podría importar el nivel de precios de referencia.”*⁶⁹

4.1.2.4. Falacia del celofán invertida

La Prueba SSNIP también puede arrojar resultados erróneos si se usan precios de referencia que se ubican por debajo de costos (por ejemplo, cuando los productos analizados están subsidiados) pues, en ese caso, arrojaría indicios de que los productos enfrentan menores presiones de sustitución que las que se presentan con precios competitivos. Este problema, conocido como *“falacia del celofán invertida”*, implica una delimitación demasiado estrecha del MR.⁷⁰

⁶⁷ OCDE (2012). *Market Definition*. p. 40.

⁶⁸ OCDE (1996). *Abuse of Dominance and Monopolisation*. Disponible en: <https://www.oecd.org/competition/abuse/2379408.pdf>

⁶⁹ OCDE (2012). *Market Definition*. p. 329 (contribución de Estados Unidos).

⁷⁰ OCDE (2012). *Market Definition*. pp. 41-42, y Aron, D. y Burstein, D. (2010). *Regulatory policy and the reverse cellophane fallacy*. Disponible en: <https://academic.oup.com/jcle/article/6/4/973/825175>

4.1.2.5. Falacia de los desdentados

Aplicar la Prueba SSNIP en algún segmento de consumidores o en consumidores promedio o infra marginales⁷¹ puede dejar fuera del MR a productos que sí son sustitutos. Este error se conoce como “falacia de los desdentados”, a partir del caso de United Brands en Europa,⁷² en el que el plátano se dejó fuera del MR de frutas frescas por considerar que constituye un producto diferenciado de las demás frutas frescas para un grupo de consumidores: los desdentados.

Al respecto, la autoridad de competencia del Reino Unido ha advertido que, al aplicar un SSNIP, *“No es necesario que todos los clientes, o incluso la mayoría, se cambien. El factor importante es si el volumen de compras que probablemente se cambie es lo suficientemente grande como para evitar que un monopolista hipotético sostenga los precios entre un 5 y un 10 por ciento por encima de los niveles competitivos de manera rentable”*. En particular, los clientes más propensos a cambiarse son los **consumidores marginales**⁷³ y *“Cuando una proporción relativamente alta de clientes marginales adquiere un producto [alternativo], es menos probable que sea rentable un aumento sostenido de los precios de entre 5 y 10 por ciento por encima de los niveles competitivos”*.⁷⁴

Por lo tanto, *“...mientras un número razonable de consumidores sea ‘marginal’ y esté dispuesto a cambiar en respuesta a un cambio en el precio relativo, la existencia de otros consumidores que no cambiarían (aunque éstos representen la mayoría de los consumidores) no implica un mercado estrecho. La existencia de un grupo incluso grande de consumidores que no cambiarían en respuesta a un incremento de los precios relativos no basta por sí sola para concluir que el mercado relevante debe definirse de forma estrecha”*.⁷⁵ Es decir, para evitar caer en esta falacia, es necesario centrar la Prueba SSNIP en los consumidores marginales.

4.2. Otras herramientas y elementos para el análisis de sustitución

⁷¹ Se dice que un consumidor es infra marginal cuando está dispuesto a pagar más por el bien que el consumidor marginal; su relevancia para el análisis de competencia radica en que *“un monopolista hipotético debe tener la capacidad de identificar a los consumidores infra-marginales, basándose en el conocimiento de las elasticidades de la demanda de varios grupos de consumidores dentro del mercado más amplio, de tal manera que permita precios discriminatorios.”* En: Keith N. Hylton (2003). *Antitrust Law: Economic Theory and Common Law Evolution*. Cambridge University Press. Disponible en: http://assets.cambridge.org/052179/031X/excerpt/052179031X_excerpt.pdf y FTC (2009). HMG Review Project – Comment, Project No. P092900 November 9, 2009, p. 16. Disponible en: https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_comments/horizontal-merger-guidelines-review-project-545095-00034/545095-00034.pdf.

⁷² En ese caso, el Tribunal de Justicia de la UE, en la determinación de la dimensión producto de MR, analizó si los plátanos forman parte del mercado de las frutas frescas. La conclusión fue que el mercado del plátano está suficientemente diferenciado del de las demás frutas frescas, considerando, entre otros argumentos, el hecho de que *“la apariencia del plátano, su gusto, su consistencia blanda, el hecho de carecer de pepitas, su fácil manejo y su nivel de producción permanente son características que le permiten satisfacer las necesidades constantes de una categoría importante de la población compuesta de niños, personas de edad y enfermos [desdentados]”*. Es decir, no se incluyeron bienes sustitutos en el MR debido a que el análisis se hizo sobre un grupo particular de consumidores del producto: los desdentados. CE (1978). *Case 27/76, United Brands Company and United Brands Continentaal BV v Commission*. pp. 76-77. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61976CJ0027>.

⁷³ El consumidor marginal es aquél que es 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.

⁷⁴ CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*, p. 7.

⁷⁵ EE Limited (2014). *Mobile call termination market review 2015-18. EE response to Ofcom’s consultation*. p. 10. Disponible en: https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0028/78166/everything_everywhere.pdf.

Además de la Prueba SSNIP, existen otras herramientas y elementos que pueden ser útiles para llevar a cabo el análisis de sustitución, cuya aplicación o valoración dependen del caso específico de análisis y de la información disponible. A continuación, se presentan herramientas y elementos que se pueden considerar en el análisis de sustitución para la **dimensión producto**, sin orden de importancia o prelación en su aplicación:⁷⁶

Por el lado de la demanda:

- Análisis de equivalencia funcional e intercambiabilidad con base en las características, atributos y usos de los productos.
- 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).
- Evidencia de sustitución en el pasado reciente ante variaciones de los precios relativos u otras variables de competencia (por ejemplo, la calidad, aspectos relacionados con el servicio, 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).
- La conducta de los participantes de la industria, incluyendo decisiones o documentos de negocios que indiquen las creencias informadas de los proveedores sobre la forma en que los clientes podrían sustituir entre productos en respuesta a cambios en los precios relativos.
- Opiniones de los principales clientes sobre lo que ocurriría ante un incremento (5%-10%) de los precios relativos de los productos analizados en la zona geográfica estudiada. Las opiniones deben estar respaldadas por datos reales.
- Evidencia sobre las preferencias de los consumidores a partir de estudios de mercado o encuestas, que reflejen si una proporción de consumidores significativa estima que ciertos productos son sustitutos.
- Información sobre obstáculos y costos de cambio de los clientes hacia productos sustitutos (por ejemplo, la posibilidad de hacer portabilidad o *multi-homing*⁷⁷).
- Información sobre diferentes categorías de consumidores y sobre la existencia de discriminación de precios.
- 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

⁷⁶ ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). pp. 16-17; 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.10-11; CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*. p. 12; CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*. pp. 8-12; DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. pp. 11-12, y OCDE (2012), *Market Definition*. p. 33.

⁷⁷ 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, Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/Rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms-2018.pdf> 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>

pertenecer al mismo MR si sus precios respectivos ejercen presiones entre sí. El mismo razonamiento se aplica también a la sustitución entre zonas geográficas.

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*",⁷⁸ 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 venta que se desviaría de un producto a otro, en caso de un aumento en el precio del primero.

Por el lado de la oferta:

- Información sobre las características de los participantes activos y no activos actualmente en el mercado.
- Posibilidad y costos para utilizar la capacidad productiva en varios productos, incluyendo el analizado.
- Evidencia sobre la posibilidad de entrada oportuna sin incurrir en costos hundidos significativos (mercados contestables).
- 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. Las opiniones deben estar respaldadas por datos reales.
- Existencia de instrumentos comerciales, legales o regulatorios que limiten la entrada.
- Evidencia de entrada de proveedores en el pasado reciente ante variaciones de los precios relativos u otras variables de competencia, o ante cambios en la estructura del mercado (por ejemplo, la entrada de nuevos participantes, entrada de nuevos productos y otros experimentos naturales).

Para la delimitación de la **dimensión geográfica** se pueden aplicar, en principio, las mismas herramientas y elementos que en el análisis de la dimensión producto, tales como los que se presentan a continuación, sin orden de importancia o prelación en su aplicación:⁷⁹

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.
- Preferencias de los consumidores, por ejemplo, por productos nacionales o locales, por la marca, el idioma, la cultura y el estilo de vida en cierta región, o la necesidad de una presencia local.
- Comportamiento reciente de los consumidores ante variaciones de los precios relativos entre las distintas zonas geográficas.

⁷⁸ OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 20.

⁷⁹ ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). p. 17; 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. 11-12; 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 51, y OCDE (2016). *Defining Geographic Markets Across National Borders. Background Paper by the Secretariat*. pp.20-21.

- Herramientas econométricas y estadísticas, así como análisis basados en la similitud de los niveles de precios y su evolución o convergencia, entre zonas geográficas.
- Localización geográfica de las compras y flujos comerciales entre zonas (porcentaje de ventas hechas por empresas ubicadas dentro de la zona focal y a consumidores ubicados en la zona focal).⁸⁰
- Opiniones de los principales clientes sobre lo que ocurriría ante un incremento (5%-10%) de los precios relativos de los productos analizados entre zonas geográficas. Las opiniones deben estar respaldadas por datos reales.
- Limitaciones, requisitos o costos, incluyendo costos de transporte, para abastecerse en otras zonas geográficas.

Por el lado de la oferta:

- Localización geográfica de los proveedores y costos de expansión o cambio hacia otras zonas geográficas.
- Existencia de instrumentos comerciales, legales o regulatorios que limiten la entrada en ciertas zonas geográficas (por ejemplo, la necesidad de contar con concesiones o autorizaciones).
- Cobertura de las redes de los operadores.

5. Determinación de la dimensión producto

5.1. Precedentes decisorios del Instituto

5.1.1. Infraestructura para redes de telecomunicaciones⁸¹

En el expediente UCE/CNC-002-2015 (concentración Nokia/Alcatel), se definieron los MR: i) provisión de equipos de infraestructura activa y servicios conexos para redes de acceso inalámbrico (*Radio Access Network o RAN*, en inglés), ii) provisión de equipos de infraestructura activa y servicios conexos para redes centrales (*Core Network System o CNS*, en inglés) y iii) provisión de servicios no conexos⁸².

⁸⁰ 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 encuentran 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 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.

⁸¹ 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.

⁸² Los servicios conexos se proveen en conjunto con los equipos de infraestructura y consisten en la instalación, operación y mantenimiento de equipos de infraestructura activa de las redes de telecomunicaciones. Los servicios no conexos se proveen de forma separada y comprenden instalación, operación y mantenimiento de equipos de infraestructura activa de redes de telecomunicaciones inalámbricas.

La definición de los respectivos MR, en su dimensión producto, se basó en los siguientes elementos, relativos a sus características técnicas, usos y comercialización:

- Los equipos involucrados para *RAN* y *CNS* y sus servicios conexos asociados son altamente especializados, sólo se utilizan en las redes de telecomunicaciones inalámbricas y no pueden ser reemplazados por otros equipos o servicios que no hayan sido diseñados expresamente para los mismos usos.⁸³ Cada tipo de equipo sirve para propósitos específicos dentro de las redes de telecomunicaciones.
- Los equipos para *RAN* y servicios conexos se comercializan por separado de los equipos para *CNS* y servicios conexos; y es una práctica común que los demandantes adquieran equipos para *RAN* con un proveedor diferente al que les provee equipos para *CNS*
- Los equipos para *RAN* y servicios conexos se ofrecen como un servicio integrado, lo mismo que los equipos para *CNS* y sus servicios conexos, mientras que los servicios no conexos se proporcionan bajo esquemas de subcontratación de forma separada.

5.1.2. Servicios de interconexión

En el expediente E-IFT/UCE/RR-0001-2017 (investigación sobre la existencia de PSM por parte de AMX en el MR de servicios de terminación conmutada en su red móvil),⁸⁴ el Instituto confirmó la delimitación del MR realizada por la CFC en el expediente DC-07-2007.⁸⁵ En este caso, se determinó la dimensión servicio con base en los siguientes elementos:

- Por el lado de la oferta, es técnicamente imposible sustituir la prestación de los servicios de terminación conmutada en la red móvil de cada operador.
- Por el lado de la demanda: i) el usuario de la red de destino es elegido por el suscriptor que genera la llamada y ii) únicamente la red móvil de destino dispone de los medios de transmisión para entregar la llamada al destinatario.

De forma similar, en el expediente UCE/CNC-001-2015 (concentración AT&T/Nextel),⁸⁶ se señaló que los servicios de interconexión no cuentan con sustitutos pues, técnicamente, únicamente el operador de la red en cuestión puede prestar los servicios de interconexión en su red.

⁸³ Los equipos *RAN* y servicios conexos tienen dos funciones principales: (i) proporcionar acceso a dispositivos terminales mediante tecnologías inalámbricas, y (ii) gestión de las señales recibidas por las estaciones de acceso y transferencia a la red central. En tanto, los equipos *CNS* y servicios conexos gestionan el flujo de información dentro de la red y la comunicación con redes externas, como la red de Internet y redes privadas. Acuerdo P/IFT/201015/152. pp. 20-21.

⁸⁴ Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/260617/356. p. 228. Disponible en: http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_260617_356.pdf.

⁸⁵ CFC (2011). Expediente DC-07-2007. Disponible en:

<https://www.cofece.mx/cfcresoluciones/DOCS/Procesos%20de%20Privatizacion%20y%20Licitaciones/V136/2/1548475.pdf>.

⁸⁶ 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.

5.1.3. Servicios satelitales⁸⁷

En el expediente E-IFT/DGCCC/CNC/0002/2013 (concentración Satmex/Eutelsat), el Instituto determinó que el MR en su dimensión servicio era el de provisión de capacidad satelital para el servicio fijo por satélite, con base en lo siguiente:

- Los servicios satelitales se pueden clasificar en tres categorías: servicio de radiodifusión por satélite, servicio móvil por satélite y servicio fijo por satélite; cada uno se provee a través de diferentes y diversas bandas de frecuencias.
- Existen diferencias significativas entre los distintos servicios: i) el servicio de radiodifusión transmite señales unidireccionales al público en general, ii) el servicio móvil permite la comunicación entre estaciones receptoras móviles y las señales que transmite pueden ser bidireccionales y iii) el servicio fijo permite la comunicación entre estaciones fijas y las señales que se transmiten pueden ser bidireccionales.

5.1.4. Licenciamiento de CA para el STAR

En los expedientes UCE/CNC-004-2016 (concentración AT&T/Time Warner)⁸⁸ y UCE/CNC-001-2018 (concentración Disney/Fox),⁸⁹ se definieron, entre otros, MR de provisión y licenciamiento de CA para el STAR para cada una de las 8 categorías programáticas identificadas,⁹⁰ con base en los siguientes elementos:

- Por el lado de la oferta, los distribuidores mayoristas de CA ofrecen canales o paquetes de canales. Por el lado de la demanda, los proveedores del STAR adquieren los canales o paquetes para conformar sus ofertas minoristas.
- Los canales básicos conforman las ofertas elementales de los proveedores del STAR, mismas que incluyen contenidos en 8 categorías programáticas, complementarias entre sí. La provisión de canales básicos en cada categoría programática constituye un MR independiente.

⁸⁷ 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 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, 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/VP_P_IFT_271113_20_Version_Publica_Hoja.pdf

⁸⁸ 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

⁸⁹ 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/acuerdologia/verpubpift110319122canxuce.pdf>

⁹⁰ Las categorías programáticas de canales básicos para el STAR son: Entretenimiento, Infantil, Películas y series, Fánticos (cultural, documental y reality), Música, Noticias, Deportes y canales de TV Abierta.

- Los canales *premium* se diferencian de los canales básicos en sus características (incluyen contenidos de alto valor y no incluyen publicidad), así como en sus estructuras de precios y costos, por lo que pueden formar parte de un MR separado.
- Los canales de TV Abierta que se ofrecen a través del STAR se distinguen de otros canales en su modelo de negocio, niveles de audiencia, normatividad aplicable (*Must Carry - Must Offer*⁹¹) y tipo de contenidos. Por lo cual, la provisión y el licenciamiento de canales de TV Abierta para el STAR conforma un MR distinto.

5.1.5. Servicios de telecomunicaciones móviles

En los expedientes UCE/CNC-001-2015 (concentración AT&T/Nextel)⁹² y UCE/CNC-003-2016 (concentración AMX/MVS)⁹³ se delimitó el MR de telecomunicaciones móviles (telefonía móvil y acceso a Internet móvil) para usuarios finales. La dimensión servicio se determinó con base en las características y usos de los servicios de telecomunicaciones móviles, y en sus diferencias con: i) servicios minoristas fijos, en la movilidad, personalización del servicio y el acceso a aplicaciones adicionales; ii) telefonía satelital, en cobertura, precios y costos de sus equipos terminales y iii) radiocomunicación especializada de flotillas (*trunking*), en la velocidad de transmisión de datos.

De forma similar, en el expediente E-IFT/UCE/RR-001-2018⁹⁴ (investigación sobre la existencia de PSM por parte de AMX en el MR de servicios de telefonía móvil), el Pleno del Instituto reiteró los elementos que permitieron a la CFC⁹⁵ concluir que el servicio de telefonía móvil no es sustituto del STF y telefonía satelital debido a las diferencias en sus características, usos y precios.

5.1.6. STAR

En los expedientes UCE/CNC-006-2014 (concentración AT&T/Iusacell),⁹⁶ E-IFT/UC/DGIPM/PMR/008/2013 (investigación sobre PMR por parte de Mega Cable, S.A. de C.V.

⁹¹ Obligaciones para la retransmisión de canales conforme al artículo Octavo Transitorio, fracción I, del *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*. Must Offer es la obligación de los concesionarios de TV Abierta de poner sus señales a disposición de los concesionarios proveedores del STAR para que sean difundidas; Must Carry es la obligación de los concesionarios proveedores del STAR de retransmitir las señales de TV Abierta.

⁹² 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.

⁹³ 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.

⁹⁴ Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/220818/511. p. 185. Disponible en: http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdologia/vppift220818511noct_1.pdf.

⁹⁵ CFC (2013). Expediente RA-016-2010 en relación con el Expediente DC-08-2007. Disponible en: <https://www.cofece.mx/cfcresoluciones/docs/Asuntos%20Juridicos/V67/4/1723150.pdf>

⁹⁶ 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.

en el STAR)⁹⁷ y AI/DC-002-2019 (investigación sobre PSM de GTV en el STAR),⁹⁸ se identificó que el STAR no tiene como sustitutos a la TV abierta ni a los servicios OTT, y se definieron MR cuya dimensión de servicio es el STAR provisto por cualquier tecnología y ofrecido de manera individual o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos, de acuerdo con lo siguiente:

- Tecnologías: Por el lado de la oferta, los proveedores del STAR satelital y el STAR por medios cableados tienen diferencias en su cobertura y capacidad de ofrecer paquetes. No obstante, ambos servicios son sustitutos por el lado de la demanda pues, independientemente de la tecnología, los usuarios: i) requieren un aparato decodificador, ii) establecen una relación contractual, iii) tienen acceso a contenidos similares y iv) perciben niveles de calidad similares.
- STAR y TV Abierta: Por el lado de la demanda, tienen diferencias en sus precios, variedad de contenidos, cantidad de publicidad que incluyen y modelo de negocio. Por el lado de la oferta, los proveedores de TV Abierta no podrían prestar el STAR en el corto plazo pues enfrentan restricciones físicas y normativas, así como costos apreciables.
- STAR y OTT: Por el lado de la demanda, tienen diferencias en: i) modelo de negocio, ii) experiencia de los usuarios, iii) variedad de contenidos, iv) cantidad de contenidos en vivo, y v) requerimientos de acceso a Internet para acceder al servicio. Además, los usuarios consumen ambos servicios de forma complementaria. Por el lado de la oferta, los proveedores de OTT enfrentan restricciones físicas y normativas, así como costos elevados, que les impiden prestar el STAR en el corto plazo.
- STAR en forma individual o en paquetes: Por el lado de la oferta, los proveedores del STAR terrestre tienen la capacidad de conformar paquetes de servicios de telecomunicaciones, mientras que los proveedores del STAR satelital enfrentan limitaciones técnicas para prestar servicios empaquetados. Sin embargo, por el lado de la demanda, i) los consumidores tienen la capacidad de conformar paquetes de servicios, comparables en precios, a partir de la adquisición de servicios desagregados o individuales, y ii) en las zonas geográficas analizadas, los usuarios contratan distintas combinaciones de servicios individuales y empaquetados para conformar paquetes sintéticos. Además, no se identificó evidencia de sustitución asimétrica determinante para el consumo de distintas modalidades de empaquetamiento del STAR.

⁹⁷ 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.

⁹⁸ 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.

5.1.7. TV Abierta comercial

En las Licitaciones IFT-1⁹⁹ e IFT-6¹⁰⁰ para concesionar canales de transmisión para prestar el servicio de TV Abierta comercial, el Instituto evaluó los efectos de la participación de AE interesados en el mercado de TV Abierta comercial. La dimensión producto del MR de TV Abierta comercial se delimitó con base en:

- i) Sus características: es un mercado de dos lados en el que participan anunciantes y audiencias. Los concesionarios prestan el servicio de forma gratuita a las audiencias y obtienen ingresos de los anunciantes por la comercialización de espacios publicitarios.
- ii) Sus diferencias con otros servicios como la Radio Sonora, medios impresos, el STAR y servicios OTT, tales como:
 - Radio Sonora: difieren en el tipo de información que ofrecen, la forma de transmisión de contenidos (audiovisual o de audio) y la experiencia al consumirlos.
 - Medios impresos: por el lado de la oferta, difieren en los requisitos regulatorios (la TV Abierta requiere concesión). Por el lado de la demanda, difieren en la variedad de contenidos que ofrecen, la experiencia al consumirlos y en sus precios.
 - STAR: por el lado de la oferta, difieren en su medio de transmisión y modelo de negocio. Por el lado de la demanda, difieren en la variedad de contenidos que ofrecen y en sus precios.
 - Servicios OTT: por el lado de la oferta difieren en su cobertura, requisitos regulatorios (los OTT no requieren de un título de concesión en términos de la LFTR) y requisitos para acceder al servicio (los OTT requieren conexión a Internet). Por el lado de la demanda, difieren en calidad y precios.

En el expediente UCE/CNC-003-2015 (concentración GTV/Grupo Multimédios),¹⁰¹ el Instituto señaló que las características de la TV Abierta comercial (señales de audio y video asociados, transmitidas a través del espectro radioeléctrico, que las audiencias reciben de forma gratuita y cuyos concesionarios obtienen ingresos de la comercialización de espacios publicitarios) la diferencian de otros medios de transmisión de contenido como el STAR, la Radio Sonora comercial, los servicios OTT (AVoD y SVoD)¹⁰² y medios impresos, pues:

- En la provisión de servicios a usuarios finales difieren en: i) calidad, ii) precios, iii) diversidad de contenido, y iv) movilidad.

⁹⁹ 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

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/appendices>.

¹⁰⁰ 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>.

¹⁰¹ 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. Disponible en: http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_P_IFT_EXT_190216_7.pdf.

¹⁰² Del inglés *Advertising Video on Demand*; se refiere a servicios de contenidos que se ofrecen de manera gratuita; SVoD: del inglés *Subscription Video on Demand*; se refiere a servicios de contenidos que requieren de un cargo por suscripción.

- En la provisión de servicios a anunciantes, difieren en: i) cobertura, ii) audiencia objetivo, iii) costos de espacios publicitarios, y iv) tipo de programación (local, regional, nacional o internacional).

5.1.8. Radio Sonora comercial

En el expediente UCE/CNC-003-2015 (concentración GTV/Grupo Multimedios),¹⁰³ se consideró suficiente evaluar la oferta del servicio de Radio Sonora comercial en FM, señalando que respecto al servicio en AM existen diferencias observables en: calidad, alcance, audiencia, costos y precios de los espacios publicitarios.

Por otra parte, en el expediente AI/DC-004-2018 (investigación sobre la existencia de PSM por parte de Grupo Multimedios),¹⁰⁴ se delimitó el MR de venta de tiempo para publicidad en señales de Radio Sonora en FM, con base en:

- i) Sus características:¹⁰⁵ el servicio se provee por concesionarios de Radio Sonora comercial y sus precios están determinados principalmente por el nivel y tipo de audiencia y el alcance geográfico de la estación. Por el lado de la oferta, para ofrecer el servicio relevante, los proveedores deben: i) obtener concesiones, ii) desarrollar infraestructura, y iii) contar con fuerza de ventas local y/o regional.
- ii) Sus diferencias con otros servicios, entre las que destacan:
 - Publicidad en TV Abierta comercial: difieren en el alcance geográfico; así como en el costo y tiempo de producción de los mensajes comerciales. Además, existen elementos que indican un uso complementario de ambos servicios.
 - Publicidad en medios digitales: difieren en los requerimientos de acceso a usuarios, posibilidades de segmentación de la audiencia y alcance geográfico.
 - Publicidad en medios impresos: difieren en el canal de difusión (visual o auditivo) y su flexibilidad para ajustarse a las necesidades de sus clientes.
 - Publicidad en anuncios exteriores: difieren en el canal de difusión (visual o auditivo), el grado de segmentación geográfica del público objetivo y su flexibilidad para ajustarse a las necesidades de sus clientes.

¹⁰³ 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. XXXXXXXXXXXX. Acuerdo P/IFT/EXT/190216/7.

¹⁰⁴ Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/121218/948. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdologia/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>.

¹⁰⁵ Se provee por concesionarios de radiodifusión comercial, puede acompañarse de servicios complementarios (producción de spots y reportes de audiencia), sus precios están determinados principalmente por el nivel y tipo de audiencia y alcance geográfico de la estación.

5.2. Experiencia internacional

5.2.1. OCDE¹⁰⁶

La OCDE señala que la sustitución por el lado de la demanda comprende las distintas reacciones de los consumidores ante cambios en los precios, mientras que la sustitución por el lado de la oferta se refiere a la capacidad de otros AE para redirigir rápidamente los activos productivos existentes para producir productos sustitutos.

El análisis de sustitución por el lado de la demanda inicia con un mercado candidato definido a partir del producto bajo investigación y se van agregando productos aplicando la Prueba SSNIP. Asimismo, se emplea evidencia que proviene de:

- Encuestas a consumidores.
- Datos o información de estudios recientes del mercado, por ejemplo, estimaciones de elasticidades de la demanda.
- Comportamiento de usuarios ante cambios en la estructura del mercado, por ejemplo, ante la entrada de un nuevo proveedor.
- Información de los proveedores sobre el comportamiento de los consumidores.
- Costos de cambio a otros productos, el tiempo requerido, así como las características y ubicación de los productos.
- Información provista por expertos de la industria, consultores, ex ejecutivos, proveedores de complementos o distribuidores.

La posibilidad de sustitución por el lado de la oferta requiere que las empresas posean: i) instalaciones de producción; ii) conocimientos tecnológicos (*know how*, en inglés); y iii) canales de distribución y mercadeo. Asimismo, deben tener la capacidad de reconfigurar su producción rápidamente y sin costos significativos. La evidencia de la sustitución por el lado de la oferta se puede obtener de:

- Opiniones de expertos en la industria y en la tecnología.
- Comportamiento pasado de los participantes en el mercado ante cambios estructurales del mercado.
- Respuestas de los participantes en el mercado ante el comportamiento de precios de los competidores.

5.2.2. Unión Europea

¹⁰⁶ OCDE (2012). *Market Definition*. pp. 30-36.

La CE señala que la dimensión producto abarca todos los productos que son suficientemente intercambiables o sustituibles, no solo por sus características objetivas, sus precios o su uso previsto, sino también por las condiciones de competencia o la estructura de la oferta y la demanda en el mercado de que se trate.

En cuanto a la sustitución por el lado de la demanda, la CE señala que las características de los productos y su uso previsto permiten, en un primer paso, delimitar el conjunto de posibles sustitutos a investigar, y pueden añadirse los siguientes elementos:¹⁰⁷

- Evidencia de sustitución en el pasado reciente.
- Evidencia cuantitativa de pruebas que involucran elasticidades de la demanda, similitud de la evolución de precios en el tiempo o causalidad.
- Opiniones e información aportada por los consumidores y competidores.
- Preferencias de los consumidores e información que aportan al respecto estudios de mercado o encuestas.
- Limitaciones y costos de cambiar a sustitutos potenciales.
- Existencia de distintas categorías de consumidores y discriminación de precios.¹⁰⁸

Para la sustitución por el lado de la oferta, la CE señala que se debe considerar la probabilidad de que proveedores no activos pudieran participar en el MR en un horizonte temporal breve. Para ello, su participación no debe estar obstaculizada por la necesidad de incurrir en altos costos hundidos y la adaptación de su sistema productivo debe ser factible.

La CE señala que la sustituibilidad por el lado de la oferta es particularmente relevante para las industrias de redes, tales como la de comunicaciones electrónicas, ya que una misma red puede utilizarse para prestar diferentes tipos de servicios.¹⁰⁹ Asimismo, la CE advierte que las fronteras geográficas del MR pueden ampliarse para tomar en consideración productos que, aunque no sean directamente sustitutos, deberían incluirse en el MR a causa de cadenas de sustitución.

Como ejemplos de la aplicación de los criterios señalados, a continuación, se resumen los siguientes casos:

- En la concentración Liberty Global/Virgin Media,¹¹⁰ uno de los MR definidos por la CE fue el STAR. Por el lado de la demanda, la CE analizó cómo los usuarios eligen y/o sustituyen a su proveedor de contenido, considerando elementos como: i) precios, ii) calidad del

¹⁰⁷ CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*.

¹⁰⁸ La CE señala que un grupo de consumidores puede constituir un mercado distinto cuando dicho grupo puede ser sujeto de discriminación de precios, lo cual ocurre usualmente bajo dos condiciones: i) es posible identificar claramente el grupo al que pertenece un consumidor al momento de venderle el producto relevante y ii) no es posible el arbitraje por parte de terceros.

¹⁰⁹ 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*.

¹¹⁰ 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.

contenido, iii) canales gratuitos y iv) existencia de restricciones u obstáculos geográficos para cambiar de proveedor.

- En el caso Vodafone/Certain Liberty Global Assets,¹¹¹ la CE delimitó, entre otros, los MR minoristas de acceso a Internet fijo y de servicios de telecomunicaciones móviles. En la delimitación del MR de acceso a internet fijo, la CE consideró que los servicios de acceso a internet fijo provistos por medio de infraestructura de redes móviles no son sustitutos de los servicios provistos a través de redes fijas (DSL, cable y fibra) debido a, entre otros elementos: i) diferencias en niveles de precios y calidad, y ii) diferencias en políticas de precios (los precios de servicios a través de redes móviles se establecen con base en volumen, mientras que los de servicios fijos con base en velocidades de descarga).

En la delimitación del MR de servicios de telecomunicaciones móviles, la CE consideró que los servicios móviles provistos a usuarios individuales y negocios no constituyen mercados separados, debido a que, si bien existen diferencias por el lado de la demanda entre los servicios, existe sustitución por el lado de la oferta, pues los oferentes de servicios en un segmento pueden ofrecer servicios al otro segmento en un periodo razonable sin incurrir en costos adicionales significativos.

5.2.3. Reino Unido

La autoridad de competencia señala que la delimitación del MR por el lado de la demanda usualmente toma como punto de partida el producto focal y se amplía con base en el marco conceptual de la Prueba SSNIP (en caso de que esta no resulte aplicable de manera empírica). Además, señala que:

- En la práctica, la delimitación del MR requiere balancear varios tipos de evidencia.
- Los productos sustitutos no necesariamente tienen que ser idénticos, sino que solo es necesario demostrar que *el precio de uno limita suficientemente el precio del otro*.¹¹²

En cuanto a la evidencia de sustitución por el lado de la demanda, la autoridad de competencia señaló los siguientes elementos: i) estrategias comerciales e información de las empresas activas en el mercado, ii) entrevistas a consumidores y competidores, iii) costos de cambio entre productos, iv) características de los productos, v) patrones de cambios en los precios, vi) elasticidad de la demanda propia y cruzada, vii) análisis de pérdida crítica, viii) cocientes de desvío, y ix) relación precios-concentración del mercado. Otros elementos a considerar son la posibilidad de discriminar en precios entre grupos de usuarios y la sustitución en cadena.

¹¹¹ 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.

¹¹² 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.

Por el lado de la oferta, se incluyen las empresas que ofrecen actualmente los productos y *las empresas que actualmente no suministran un producto pero que podrían suministrarlo en el corto plazo*. Para ello, se evalúa si la entrada: i) ocurriría rápidamente, ii) es efectiva (en escala suficiente para afectar los precios) y iii) no implica costos hundidos.

En cuanto a la evidencia de sustitución por el lado de la oferta, la autoridad de competencia señala la siguiente: i) información de los potenciales oferentes sobre si es técnicamente posible la sustitución y si tienen capacidad excedente y disposición para cambiar su producción, ii) puntos de vista de los consumidores sobre si existen razones para no elegir los productos de los potenciales oferentes, iii) información de los consumidores sobre los potenciales oferentes.

En la concentración entre Bauer Media Group y Celador Entertainment Limited y otros,¹¹³ la CMA determinó el MR de servicios de publicidad en Radio Sonora comercial. La CMA consideró que los distintos tipos de anuncios que se ofrecen en la Radio Sonora comercial pertenecen al mismo MR pues las condiciones de competencia entre estas modalidades de anuncios eran similares.

Además, la CMA consideró que, en comparación con otras plataformas de publicidad de audio y/o plataformas de publicidad digital, la Radio Sonora (incluyendo la Radio Sonora digital) satisface necesidades específicas de ciertos anunciantes que buscan que i) sus oyentes no eviten los anuncios y ii) puedan realizar otras tareas mientras los escuchan; en particular, los radioescuchas no pueden adelantar la publicidad y los anunciantes pueden crear *jingles*¹¹⁴ que se repiten con frecuencia, lo que significa que sus productos se vuelven memorables.

5.2.4. Estados Unidos de América

La FTC y el DOJ señalan que la delimitación del MR se basa en la Prueba SSNIP y como parte de la evidencia que toman en cuenta para evaluar las reacciones probables de los consumidores ante incrementos en los precios, se encuentran los siguientes elementos:¹¹⁵

- Cómo han cambiado sus compras los consumidores en el pasado en respuesta a cambios relativos en el precio u otras variables competitivas.
- Información de los consumidores, incluyendo encuestas, sobre cómo podrían responder a cambios en precios.
- La conducta de los participantes en la industria: i) decisiones de negocios o documentos de los vendedores sobre cómo podrían sustituir productos los consumidores ante cambios relativos en el precio y ii) comportamiento de los vendedores al rastrear y responder a cambios en el precio por parte de algunos o todos sus competidores.

¹¹³ 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>.

¹¹⁴ Un "jingle" se define, en publicidad, como canciones sobre un producto o servicio que suelen llevar el tema publicitario y un mensaje sencillo.

¹¹⁵ 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>.

- Información objetiva sobre las características de los productos, el tiempo y los costos de cambio entre productos, especialmente al cambiar a productos fuera del mercado candidato.
- El porcentaje de ventas perdido por un producto en el mercado candidato cuando su precio se incrementa, y que es capturado por otros productos en el mercado candidato.
- Evidencia de otros participantes de la industria, tales como vendedores de productos complementarios.
- Requisitos legales o regulatorios.
- En el contexto de una integración vertical, la influencia de la competencia en mercados descendentes o aguas abajo.

Además, las autoridades señalan que la discriminación en precios enfocada a grupos de consumidores o consumidores individuales puede definir mercados en torno a esos consumidores.

5.2.5. Canadá

La CBC utiliza como marco conceptual la Prueba SSNIP para delimitar la dimensión producto del MR con base en la sustitución por el lado de la demanda. Así, señala que la evidencia directa del comportamiento de los consumidores en respuesta a cambios en precios relativos puede ser difícil de obtener en la práctica, por lo que la delimitación del MR se enfoca frecuentemente en indicadores de sustituibilidad, incluyendo: i) opiniones, estrategias, comportamientos e identidad de los compradores; ii) uso final y características físicas de los productos; iii) costos de cambio, y iv) precios relativos. Además, señala que se puede considerar apropiado definir mercados en referencia a tipos particulares de consumidores en ciertas circunstancias, tales como cuando existe discriminación de precios.¹¹⁶

Respecto a la provisión de servicios de contenidos audiovisuales y de audio, la CRTC señala que, debido a la alta diferenciación de productos y la heterogeneidad de la demanda que los caracteriza, es poco probable que las características de los productos, con excepción de la tecnología, sean determinantes para delimitar mercados. Adicionalmente, se deben considerar otros atributos, tales como i) atributos de los contenidos (variedad de programación, calidad, presencia de publicidad, oportunidad y duración); ii) atributos de acceso (movilidad y necesidad de contar con equipos especializados), y iii) atributos de pago (esquemas de tarificación y empaquetamiento).¹¹⁷

Además, la CRTC señala distintas herramientas que pueden ser útiles para delimitar de forma rigurosa el mercado donde compiten nuevos servicios digitales:

¹¹⁶ CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*.

¹¹⁷ 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

- Herramientas empíricas como: i) experimentos naturales, ii) cocientes de desvío, iii) distribución del gasto de los consumidores, iv) cambios en los niveles de suscripción y descargas.
- Herramientas prospectivas, incluyendo: i) patrones de consumo de usuarios, ii) evidencia de los primeros usuarios (*early adopters*, en inglés), iii) pronósticos de especialistas y expertos y iv) casos de negocio.

Un ejemplo del uso de los criterios citados es el caso Bell y Manitoba Telecom Services¹¹⁸ donde la CRTC definió como MR al servicio minorista de telecomunicaciones móviles en planes de pospago para consumidores residenciales. El análisis de sustitución tomó en consideración las características de los servicios, canales de comercialización y necesidades de los consumidores, entrevistas e información obtenida de consumidores, autoridades, empresas del sector y de expertos en la industria, finanzas y economía.

5.2.6. Australia¹¹⁹

La ACCC señala que la sustitución por el lado de la demanda depende de la disposición de los consumidores a cambiar entre productos en respuesta a un aumento de precio o disminución de la calidad, y la sustitución por el lado de la oferta consiste en analizar si en respuesta a un aumento de precios los insumos de producción y esfuerzos de mercadeo pueden cambiarse rápidamente y sin inversiones significativas para proveer un producto sustituto para los consumidores.

En este sentido, para identificar aquellos productos que pueden ser sustitutos cercanos, la ACCC considera los siguientes elementos:

- La función y uso final del producto.
- Las características físicas y técnicas del producto.
- Costos de cambio entre el producto y sustitutos potenciales.
- Evidencia de que los consumidores hayan cambiado entre productos ante incrementos en el precio en el pasado reciente.
- Evidencia de que los productores hayan redireccionado su capacidad productiva ante cambios en los precios de otros productos en el pasado reciente.
- Costos de cambiar los sistemas de producción y distribución.
- Opiniones y comportamiento pasado de los proveedores con respecto al impacto de las estrategias de precios y de mercadeo de proveedores de sustitutos potenciales sobre sus propias estrategias de precios y de mercadeo.

¹¹⁸ 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>

¹¹⁹ ACCC (2008). *Merger Guidelines (actualización 2017)*. pp. 13-14, 16-17.

ACCC (2018). *Guidelines on misuse of market power*.

- Niveles de precios relativos y variaciones en los precios del producto en comparación con potenciales sustitutos.

Por ejemplo, en la concentración entre TPG Telecom Limited e iiNet,¹²⁰ la ACCC delimitó el MR conformado por el SBAF; por el lado de la demanda, consideró como posible sustituto cercano al servicio de acceso a Internet móvil, sin embargo, concluyó que no pertenecía al mismo MR dadas sus diferencias en precios, preferencias del consumidor y patrones de uso, características heterogéneas en capacidad y velocidad de los datos, y limitaciones en el uso; por el lado de la oferta, la autoridad consideró a las empresas que pudieran ofrecer SBAF a través de fibra óptica y/o cable de cobre, dadas las características coincidentes de calidad y velocidad en la provisión del servicio relevante.

5.2.7. Austria

En 2008, el regulador de TyR de Austria –RTR– analizó el mercado del SBAF realizando una Prueba SSNIP, de la cual concluyó que los suscriptores minoristas residenciales generalmente utilizan el acceso a Internet móvil como un sustituto del servicio fijo.¹²¹ Este resultado es contrario a la tendencia predominante en la Unión Europea de definir MR separados para servicios fijos y móviles, por lo que la CE presentó dudas respecto a la resolución de la RTR, aunque al final apoyó la decisión,¹²² luego de que RTR presentó dos pruebas cuantitativas complementarias:¹²³

- Un análisis econométrico de precios hedónicos¹²⁴ mostró que los precios de los servicios residenciales minoristas fijo y móvil se movían estrechamente y que, ante una caída del precio del servicio móvil, las tasas de crecimiento del servicio fijo disminuyeron significativamente (a casi cero).
- Una encuesta a usuarios residenciales reveló que consideraban el servicio de acceso a Internet móvil como sustituto del SBAF en lugar de complemento: solo 24% los utilizaba como complementarios.

Con base en esta evidencia se demostró que el servicio de acceso a Internet móvil ejercía una restricción (presión) competitiva en la provisión del SBAF para usuarios residenciales. En 2018, la CE reafirmó la definición del MR en la concentración T-Mobile Austria / UPC Austria.¹²⁵

¹²⁰ 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.

¹²¹ RTR (2008). *TKMV 2008 and explanatory remarks*. Disponible en: https://www.rtr.at/en/tk/TKMV_2008.

¹²² 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

¹²³ OCDE (2014). *Defining the Relevant Markets in Telecommunications*, pp. 25-26.

¹²⁴ Un análisis econométrico de precios hedónicos es aquél en el que la variable precio (dependiente) se explica por las características del producto y variables binarias de tiempo (variables independientes).

¹²⁵ CE (2018). *Case M.8808 – T-Mobile Austria / UPC Austria. Commission decision pursuant to Article 6(1)(b) of Council Regulation No 139/20041 and Article 57 of the Agreement on the European Economic Area*. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8808_792_3.pdf.

5.2.8. Portugal

En el análisis de la concentración entre ZON y Optimus de 2013,¹²⁶ la Autoridad de Competencia de Portugal determinó la existencia de un MR de ofertas *triple play* (SBAF, STF y STAR), de forma paralela a los MR individuales de SBAF, STF y STAR, considerando, entre otros elementos, los resultados de la Prueba SSNIP, la cual se basó en un modelo de elección discreta de demanda, utilizando información desagregada de características de: i) los contratos, ii) los productos, iii) los clientes y iv) los gastos mensuales.

A partir de dicho modelo, se estimaron las elasticidades precio de la demanda y se determinó que para un monopolista hipotético era rentable aplicar un SSNIP sobre los precios de los paquetes *triple play*, por lo que las ofertas de dichos paquetes conformaban un MR por sí mismo.¹²⁷

6. Determinación de la dimensión geográfica

6.1. Precedentes decisorios del Instituto

6.1.1. STAR

En los expedientes UCE/CNC-006-2014 (concentración AT&T/Iusacell),¹²⁸ E-IFT/UC/DGIPM/PMR/008/2013 (investigación sobre PMR por parte de Mega Cable, S.A. de C.V.)¹²⁹ y AI/DC-002-2019 (investigación sobre PSM de GTV en el STAR),¹³⁰ se definieron MR cuya dimensión servicio es **el STAR y su dimensión geográfica es local** (a nivel de municipio en el caso AI/DC-002-2019). Para la determinación de la dimensión geográfica, se consideraron los siguientes elementos:

Por el lado de la demanda:

- Los usuarios demandan el servicio en el domicilio en el que se ubican, por lo que la oferta disponible a la cual pueden acceder dependerá de la ubicación de su domicilio.
- El número de proveedores y las ofertas disponibles (por ejemplo, precio y número de canales), incluso si se trata de un mismo operador, pueden diferir entre municipios.

¹²⁶ Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento*Unitel*Sonaecom/ZON*Optimus*. Disponible en: http://www.concorrenca.pt/FILES_TMP/2013_05_final_net.pdf.

¹²⁷ Cabe señalar que se realizaron tres versiones de la Prueba SSNIP, y todas indicaron que en Portugal las ofertas *triple play* constituían la dimensión producto del MR. Las versiones de la Prueba SSNIP fueron las siguientes: 1) **incrementos unilaterales de precios**, basada en el aviso de la CE sobre la definición de mercado relevante (1997); 2) **aumento del precio de equilibrio**, basado en la guía de concentraciones del DOJ y FTC (1984), y 3) **presión al alza de los precios**, basada en la prueba homónima introducida por Farrell and Shapiro (2010). La descripción del modelo y sus resultados se explican en Pereira, P. et al. (2013). *Delineating markets for bundles with consumer level data: The case of triple play*. Disponible en <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0167718713000490?token=22717E8131547BA555726A33F1F8E326FEE1BAC184B0726FFFCFD1D2AF1217A730B5F5B576DF97120848C77FF08730E2>.

¹²⁸ Instituto (2014). Acuerdo P/IFT/EXT/181214/282.

¹²⁹ Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/230117/8.

¹³⁰ 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.

Por el lado de la oferta:

- La oferta de cada operador está sujeta a la cobertura de su red.
- La entrada a una determinada localidad por medios cableados implica tiempo e inversiones apreciables.
- Una delimitación geográfica más allá del ámbito local otorgaría a los operadores del STAR con redes cableadas una representación que no tienen y, por tanto, no capturaría las presiones competitivas de manera adecuada.

6.1.2. Arrendamiento de sitios en torres de telecomunicaciones

En los expedientes UCE/CNC-001-2014 (concentración MMIF/Digital Bridge),¹³¹ UCE/CNC-007-2014 (concentración Axtel/MATC Digital)¹³² y UCE/CNC-004-2019 (concentración Pegaso/MATC Digital),¹³³ se determinó que el MR era el de arrendamiento de sitios en torres de telecomunicaciones, con una **dimensión geográfica nacional**, con base en los elementos siguientes:

- **Por el lado de la demanda**, los principales usuarios del servicio -concesionarios y operadores de RPT- operan a nivel nacional, solicitan, negocian y acuerdan la demanda del servicio para diversas localidades en el territorio nacional y no para cada localidad.
- **Por el lado de la oferta**, los proveedores de sitios en torres ofrecen y negocian los términos de acceso al servicio, a través de contratos de arrendamiento, en todo el país o la mayor parte del territorio nacional y no por localidad; y compiten por clientes que demandan distintas combinaciones de localidades y capacidades en el territorio nacional o en la mayor parte del país.

6.1.3. Licenciamiento de CA para STAR

En los expedientes UCE/CNC-004-2016 (concentración AT&T/Time Warner)¹³⁴ y UCE/CNC-001-2018 (concentración Disney/Fox)¹³⁵ el Instituto delimitó el MR de **provisión y licenciamiento de CA para el STAR con dimensión geográfica nacional**, toda vez que, si bien la oferta de CA para el STAR puede realizarse a nivel nacional (incluso multinacional), los contratos entre los proveedores y licenciantes de CA y los proveedores del STAR están sujetos a la cobertura de los proveedores del STAR, la cual i) está delimitada principalmente por su título de concesión, la plataforma tecnológica (satelital o fija) y la infraestructura instalada, y ii) puede ser a lo máximo nacional (las concesiones del STAR satelital contemplan una cobertura nacional y el marco

¹³¹ Instituto (2014). Acuerdo P/IFT/160414/92. Disponible en: http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_160414_92.pdf

¹³² Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/181017/651. Disponible en: http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_181017_651.pdf

¹³³ Instituto (2019). Acuerdo P/IFT/131119/737. Disponible en: http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_131119_737_Acc.pdf

¹³⁴ 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.

¹³⁵ 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.

vigente establece la figura de concesión única, la cual permite prestar de manera convergente todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones, con una cobertura nacional).

Además, en el expediente UCE/CNC-001-2018, el Instituto también analizó el MR de **provisión y licenciamiento de CA deportivos a distribuidores OTT con una dimensión geográfica “al menos de Latinoamérica”**, toda vez que las características de los CA deportivos ofrecidos en los canales de programación de las partes involucradas en la concentración incluyen eventos deportivos nacionales e internacionales, así como comentarios o narraciones en lenguaje de habla hispana.

6.1.4. TV Abierta comercial

En los procesos de licitación para concesionar canales de transmisión para prestar el servicio de TV Abierta comercial, el Instituto ha evaluado los efectos de la participación de AE interesados en una dimensión geográfica coincidente con la cobertura establecida en las bases de licitación de los canales por licitar. Así,

- En la Licitación IFT-1,¹³⁶ se consideró el mercado de TV Abierta comercial con **dimensión geográfica nacional**, pues dicho proceso tuvo por objeto concesionar canales de transmisión para conformar dos cadenas nacionales.
- En la Licitación IFT-6,¹³⁷ se consideró el mercado de TV Abierta comercial con **dimensión geográfica local**, delimitada por la localidad o localidades principales a servir, puesto que este proceso tuvo como propósito concesionar canales de transmisión para operar estaciones con cobertura local.

En el expediente UCE/CNC-003-2015 (concentración entre GTV y Grupo Multimedios),¹³⁸ el Instituto analizó, entre otros, el MR de **TV Abierta comercial con dimensión geográfica local**, debido a que, entre otros elementos:

- Los oferentes prestan servicios a las audiencias mediante un título de concesión que determina el área geográfica a servir,
- Los oferentes operan estaciones con cobertura local, aunque pueden configurar cadenas de alcance nacional agregando estaciones,
- Los oferentes que no están relacionados con cadenas nacionales ofrecen servicios con enfoque local,

¹³⁶ Instituto (2014). *Bases de la Licitación IFT-1*. Disponibles en: <http://www.ift.org.mx/pagina-de-inicio/licitacion-ift-1-cadenas-de-television>.

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>

¹³⁷ 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>.

¹³⁸ 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. XXXXXXXXXXXX*. Acuerdo P/IFT/EXT/190216/7.

- Incluso las cadenas nacionales tienen la capacidad de diferenciar sus servicios a las audiencias a nivel local, y
- Los AE involucrados coincidían en la provisión de TV Abierta comercial en sólo 7 localidades.

6.1.5. Radio Sonora comercial

En la Licitación IFT-4,¹³⁹ realizada con el objeto de concesionar frecuencias para prestar el servicio de Radio Sonora comercial en AM y FM, el Instituto evaluó los efectos de la participación de AE interesados en un mercado con **dimensión geográfica local**, determinada por la localidad principal a servir y ciertos parámetros de operación.

Por otro lado, en el expediente DC-004-2018 (investigación sobre la existencia de PSM por parte de Grupo Multimédios en la provisión de Radio Sonora en FM derivado de la adquisición de una concesión para Radio Sonora por parte de Grupo Multimédios),¹⁴⁰ se determinó que la dimensión geográfica era **local**, en virtud de los siguientes elementos:

- El área de cobertura de la estación analizada, determinada por el título de concesión, es local (población principal a servir y otros municipios);
- Desde la perspectiva de la demanda, los anunciantes consideran como sustitutas a las estaciones que cubran, al menos parcialmente, la zona de cobertura de la estación analizada, pues les permitiría llegar a la misma audiencia;
- Desde la perspectiva de la oferta, las estaciones que no tengan presencia en la zona de cobertura de la estación analizada, difícilmente podrán comenzar a brindar el servicio de venta de tiempo para publicidad en el corto plazo (requerirán un título de concesión y desplegar la infraestructura de transmisión necesaria), y
- Las condiciones bajo las cuales se ofrece y demanda el servicio de venta de tiempo para publicidad son homogéneas en toda el área geográfica de cobertura de la estación analizada.

6.1.6. Servicios satelitales¹⁴¹

En el expediente IFT/DGCCC/CNC/0002/2013 (concentración Satmex/Eutelsat), el Instituto determinó que el MR era el de provisión de **capacidad satelital para servicio fijo por satélite**, con dimensión geográfica **nacional**, por los siguientes elementos:

¹³⁹ 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. Ver el numeral "6. Limitantes de participación en la Licitación".

¹⁴⁰ Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/121218/948 y Dictamen Preliminar emitido en el Expediente AC/DC-004-2018.

¹⁴¹ 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 INTERNATIONAL 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 LNTERNATIONAL 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.

- Una condición necesaria, de carácter técnico, para que un satélite pueda prestar servicios en un territorio determinado es que tenga cobertura en dicho territorio, la cual es conocida como “*huella*”, y las partes involucradas tenían satélites con *huella* en México, y
- Para ofrecer el servicio en el territorio nacional es necesario contar con una concesión para ocupar posiciones orbitales geoestacionarias asignadas por el gobierno mexicano o una concesión¹⁴² para proveer capacidad satelital asociada a satélites extranjeros; sin esa concesión no es posible ofrecer el servicio en México, aunque se tenga *huella*.

6.1.7. Servicios de telecomunicaciones móviles

En el expediente UCE/CNC-001-2015 (concentración AT&T / Nextel),¹⁴³ se analizó el servicio de telecomunicaciones móviles (telefonía móvil y acceso a Internet móvil) en una dimensión geográfica nacional. Entre los elementos considerados para determinar la dimensión geográfica del MR, se encuentran los siguientes:

- Los operadores que participan en el mercado: i) tienen concesiones que les permiten ofrecer el servicio de telecomunicaciones móviles con cobertura en todo el territorio nacional; ii) tienen presencia en todas las regiones en que se divide el país; y iii) establecen las mismas políticas de precios y servicios en todo el país y sus campañas publicitarias se realizan a nivel nacional sin hacer distinciones para las diferentes localidades del país,
- Los servicios públicos de telecomunicaciones únicamente pueden prestarse en el territorio nacional al amparo de concesiones otorgadas por el Instituto, por lo que no es factible sustituir el servicio de telecomunicaciones móviles por otros servicios desde otras regiones fuera del territorio nacional, y
- El servicio de telecomunicaciones móviles se proporciona con las características de servicio local en todo el territorio nacional, pues no existen tarifas de larga distancia o de otro tipo que impliquen mayores costos a los usuarios por utilizar los servicios de telecomunicaciones móviles en diferentes localidades del territorio nacional.

Asimismo, en el expediente E-IFT/UCE/RR-001-2018, relativo a la declaratoria de PSM de AMX en el MR de servicios de telefonía móvil a nivel nacional, el Pleno del Instituto reiteró las consideraciones que permitieron a la CFC determinar la dimensión geográfica **nacional** del MR en 2010, entre las que se encuentran las siguientes:¹⁴⁴

- Si bien desde el punto de vista de la demanda el ámbito geográfico que incide en las decisiones de los consumidores es local, cuando se consideran aspectos de la oferta, dicha delimitación se vuelve poco relevante. Los usuarios ubicados en distintos lugares

¹⁴² Actualmente esto corresponde a una autorización conforme al artículo 170 de la LFTR.

¹⁴³ 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.

¹⁴⁴ Instituto (2018). Acuerdo P/IFT/220818/511.

pueden acceder a los mismos planes o paquetes por parte de los oferentes que operan a nivel nacional.

- Casi todos los oferentes del servicio de telefonía móvil: i) tienen concesiones del espectro radioeléctrico en todas las regiones en que se divide el país, ii) operan en las principales localidades del país, iii) emplean una política de precios (planes y tarifas) que es en su gran mayoría la misma en todo el país y; iv) tienen una política comercial que les permite tener control uniforme sobre todo el proceso de comercialización.

6.2. Experiencia internacional

6.2.1. OCDE

En cuanto al marco conceptual y la evidencia que se emplea para delimitar la dimensión geográfica, la OCDE señala lo siguiente:¹⁴⁵

- Se usa como marco conceptual la Prueba SSNIP, partiendo de una zona focal y agregando otras hasta que se satisfaga la prueba.
- Aunque se usa un marco analítico similar al de la delimitación de la dimensión producto, para delimitar la dimensión geográfica se analizan elementos particulares, entre los que se encuentran:¹⁴⁶
 - precios (la existencia de discriminación de precios es un indicador particularmente útil del alcance geográfico del mercado),
 - volumen de importaciones,
 - costos de transporte (de los consumidores y de los proveedores), incluyendo aranceles,
 - barreras regulatorias (por ejemplo, requerimiento de concesiones o autorizaciones) y barreras comerciales,
 - preferencias del consumidor, tales como preferencias por productos nacionales, preferencias por la marca, el idioma, la cultura y el estilo de vida nacionales o la necesidad de una presencia local.

6.2.2. Unión Europea

La CE señala que el proceso de delimitación geográfica del MR sigue básicamente los mismos principios del análisis de sustitución que se aplica en la delimitación de producto. El enfoque adoptado por la CE para determinar la dimensión geográfica puede resumirse como sigue:¹⁴⁷

¹⁴⁵ OCDE (2012). *Market Definition*. pp. 30-36.

¹⁴⁶ OCDE (2016). *Defining Geographic Markets Across National Borders. Background Paper by the Secretariat*. pp. 6-17.

¹⁴⁷ CE (1997). *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia*.

- Se obtiene una primera idea a partir de indicadores agregados, como las estrategias de precios (por ejemplo, prácticas de discriminación), misma que se usa como aproximación inicial de los límites de la dimensión geográfica,
- La aproximación inicial se contrasta con un análisis de las características de la demanda, incluyendo la importancia de las preferencias por productos nacionales o locales, hábitos de compra de los consumidores, diferenciación de productos, y
- De ser necesario, se analizan factores de la oferta para asegurarse de que los oferentes localizados en zonas distintas no encuentran obstáculos para comercializar sus productos en términos competitivos en todo el mercado geográfico, tomando en cuenta los costos de transporte, condiciones de acceso a los canales de distribución, los costos relativos al establecimiento de redes de distribución y la existencia o ausencia de obstáculos regulatorios.

La CE señala que las zonas geográficas deben: i) ser suficientemente pequeñas para evitar variaciones significativas de las condiciones de competencia dentro de cada zona geográfica, pero suficientemente grandes para evitar microanálisis onerosos y exigentes en recursos que podrían conducir a la fragmentación del mercado; ii) ser capaces de reflejar la estructura de red de todos los operadores pertinentes; y iii) tener fronteras claras y estables a lo largo del tiempo. En particular, para las comunicaciones electrónicas, la CE señala que la dimensión geográfica se ha delimitado, tradicionalmente, con base en dos criterios:¹⁴⁸

- La zona cubierta por una red (los límites de la zona en la que el operador esté autorizado a operar),
- La existencia de instrumentos legales y reglamentarios.

Finalmente, la CE advierte que las fronteras geográficas del MR pueden ampliarse para tomar en consideración zonas geográficas que, aunque no sean directamente sustitutas, deberían incluirse en el MR a causa de cadenas de sustitución.¹⁴⁹

En relación con casos particulares, se destaca la concentración entre Ryanair y Aer Lingus, empresas irlandesas que ofrecen servicios de transporte aéreo programado punto a punto. En este caso, la CE determinó que la dimensión geográfica del MR corresponde al traslape de las rutas aéreas (punto/región origen y punto/región de destino) utilizadas por las partes, con base en los siguientes elementos:¹⁵⁰

- Un análisis de correlación de precios de viajes entre pares de aeropuertos, utilizando variables de control (como los costos de combustible) y variables para el componente estacional (*dummies*). La CE consideró que dos áreas geográficas pertenecen al mismo

¹⁴⁸ 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.

¹⁴⁹ 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.

¹⁵⁰ 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

MR si sus precios se mueven indefinidamente uno cerca del otro en el largo plazo, lo cual es más probable si el índice de correlación es positivo, significativo y se aproxima a uno o es superior a un punto de referencia establecido.

- La capacidad de los pasajeros o de los proveedores del servicio de transporte aéreo (aerolíneas) para moverse de un par de aeropuertos a otro sin incurrir en grandes costos de transporte o costos de transacción, respectivamente.
- Otros elementos considerados para la sustitución desde el lado de la demanda: el tiempo del viaje, el precio de viaje, los horarios de vuelo y frecuencia y la calidad de servicio.

Cabe señalar que la CE consideró el análisis econométrico como complementario al análisis de la evidencia cualitativa y, señaló que por sí mismo no era una prueba determinante para la delimitación del MR, pues los resultados son creíbles en la medida en que se ajustan a una evaluación coherente e intuitiva o puedan ser confirmados por otros estudios u observaciones.

6.2.3. Reino Unido

La autoridad de competencia del Reino Unido señala que la delimitación geográfica del MR se realiza con base en el mismo proceso que se utiliza para delimitar la dimensión producto y apunta algunas cuestiones prácticas que son importantes en la delimitación geográfica:¹⁵¹

- **Por el lado de la demanda:** El proceso empieza con identificar el área focal, a la cual se aplica la Prueba SSNIP y se agregan otras áreas geográficas hasta que se satisfaga la prueba. También se utiliza evidencia sobre discriminación de precios en razón de la ubicación de los consumidores, cadenas de sustitución y costos de transporte de los consumidores para acudir a otras zonas.
- **Por el lado de la oferta:** Se analiza la posibilidad de que empresas ubicadas en otras zonas (aledañas) puedan abastecer al área focal oportunamente y sin costos considerables. Se utiliza evidencia sobre costos para transportar los productos y flujos comerciales. Cuando se analiza si un mercado geográfico debe definirse con dimensión más amplia que nacional pueden observarse datos de importaciones.

Por su parte, Ofcom ha delimitado geográficamente mercados con base en la homogeneidad de las condiciones de competencia. Por ejemplo, en sus revisiones del mercado mayorista de enlaces dedicados,¹⁵² consideró apropiado y práctico identificar mercados regionales con base en la homogeneidad de las condiciones de competencia de las unidades geográficas, considerando factores como: i) el número de proveedores presentes con red (con una proximidad razonable a clientes comerciales),¹⁵³ ii) la distribución de participaciones de mercado y iii) los

¹⁵¹ CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*.

¹⁵² 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.

¹⁵³ Un sector de código postal tiene redes rivales presentes si las redes rivales pueden suministrar más del 65% de los sitios de grandes empresas y estaciones base móviles en ese sector de código postal dentro de una distancia de 50 metros. Por lo tanto, en el análisis se identificaron: i) los puntos de conexión de cada operador; ii) la ubicación de las grandes empresas y estaciones base móviles (sitios) y iii) una distancia radial de 50 metros alrededor de cada uno de los sitios. Con base en lo anterior, se calculó el número de operadores diferentes –contando cada operador solo una vez– disponibles para cada sitio y se promedió el valor de todos los sitios dentro de un sector de código postal.

precios. La unidad geográfica básica para el análisis fue el sector de código postal, ya que consideró que proporciona un equilibrio apropiado entre practicidad y granularidad de la información.

6.2.4. Canadá¹⁵⁴

De acuerdo con la CBC, para la delimitación geográfica del MR, lo que importa no es la identidad y características de los vendedores, sino las características de los productos y la capacidad o disposición de los consumidores para cambiar sus compras en cantidad suficiente de proveedores situados en un lugar a proveedores en otro lugar, en respuesta a cambios en los precios relativos.

Por otra parte, la CBC señala que *“Cuando existe discriminación de precios (y los compradores y terceros no pueden mediar entre áreas de precios bajos y altos), los mercados geográficos se definen de acuerdo con la ubicación de cada grupo de compradores”*.

Asimismo, la CBC señala que, al delimitar la dimensión geográfica, generalmente toma en cuenta evidencia sobre la sustituibilidad, incluyendo:

- Opiniones, estrategias y comportamiento de los consumidores respecto a acudir a otras áreas geográficas ante incrementos en el precio del producto focal,
- Encuestas de la industria, opiniones, estrategias y comportamiento de proveedores respecto a su entrada en otras áreas geográficas ante incrementos en el precio del producto focal, e
- Información sobre la medida en que los proveedores toman en cuenta a los proveedores de otras zonas distantes en sus planes comerciales y estrategias de comercialización.

Además, la CBC señala que varios indicadores funcionales pueden ayudar a determinar si las áreas geográficas se consideran sustitutas, incluidas las características particulares del producto, costos de cambio para los usuarios, costos de transporte, relaciones de precios y precios relativos, patrones de flujos comerciales entre áreas geográficas y competencia extranjera.

6.2.5. Australia¹⁵⁵

Respecto a la delimitación geográfica del MR, la ACCC señala que la sustitución por el lado de la demanda depende de la disposición de los clientes a cambiar de un producto suministrado en una ubicación al mismo producto suministrado en otra ubicación en respuesta a un aumento de precio, y la sustitución por el lado de la oferta consiste en analizar si en respuesta a un aumento de precios, los proveedores de otras zonas pueden entrar rápidamente y sin inversiones significativas a la zona focal.

¹⁵⁴ CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*.

¹⁵⁵ ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). pp. 13-14, 16-17.

En este sentido, para identificar las regiones geográficas que pueden ser sustitutos cercanos, la ACCC considera los siguientes elementos:

- Portabilidad del producto relevante,
- Costos y limitaciones para los clientes de obtener suministro de regiones alternativas,
- Costos de transporte para mover el producto relevante entre regiones (particularmente los costos de transporte como proporción del valor total del producto),
- Costos de extender o cambiar los sistemas de producción y distribución para abastecer a los clientes en regiones alternativas,
- Restricciones regulatorias u otras restricciones prácticas para que proveedores puedan abastecer regiones alternativas,
- Registros relacionados con los flujos comerciales y el movimiento real de clientes y/o proveedores entre regiones geográficas, especialmente relacionados con cambios en los precios relativos entre regiones en el pasado reciente,
- Opiniones de consumidores y proveedores con respecto a la probabilidad de cambiar suministro entre regiones,
- Registros comerciales de proveedores respecto a cambios en el suministro de las regiones, y
- Precios relativos y movimientos de precios entre diferentes regiones.

6.2.6. Portugal¹⁵⁶

En el análisis de la concentración entre ZON y Optimus, la Autoridad de Competencia de Portugal analizó, entre otros MR, el del SBAF y el de ofertas *triple play* (SBAF+STAR+STF), con una **dimensión geográfica subnacional**, con base en las siguientes consideraciones:

- A pesar de la estrategia nacional de fijación de precios de los operadores, existe la posibilidad de discriminación de precios en función de la ubicación de los consumidores (no hay posibilidad de arbitraje, es decir, no es posible que los consumidores de una zona geográfica que compren el producto a un precio más bajo lo revendan a los consumidores de otras zonas geográficas que lo compran a un precio más alto);
- La homogeneidad de las condiciones de la oferta y la demanda en el sector de comunicaciones electrónicas, en términos geográficos, está condicionada por la cobertura de las redes, misma que determina el número de operadores activos en cada zona geográfica, su tamaño y posicionamiento relativos y, en ese sentido, el grado de competencia efectiva en los mercados. Por lo tanto, el hecho de que las ofertas y los precios sean homogéneos en todo el territorio nacional no determina por sí mismo que los mercados tengan un alcance nacional;
- La concentración analizada podría afectar de manera diferente las condiciones de competencia en diferentes áreas geográficas;

¹⁵⁶ Autoridad de Competencia (2013). Ccent. 5/2013 Kento*Unitel*Sonaecom/ZON*Optimus.

- Una dimensión geográfica equivalente al área de una central del operador dominante corresponde al área más pequeña donde las condiciones de competencia son efectivamente homogéneas, aunque, para el caso de mérito, también podría ser adecuado evaluar una dimensión geográfica municipal.

Con base en lo anterior, la Autoridad de Competencia de Portugal planteó dos escenarios geográficos: i) área de centrales, en zonas competidas y no competidas, y ii) municipios, correspondientes a las centrales en las que Optimus (el comprador) está presente con red de fibra óptica (propia o de Vodafone). Para efectos del caso específico, se determinó que el escenario de municipios reflejaba de mejor manera los efectos en la competencia derivados de la concentración, toda vez que es en esas zonas en las que Optimus mantiene su oferta comercial y realiza esfuerzos para ganar suscriptores, por lo que la presión competitiva que ejerce se limita a dichas zonas.

6.2.7. Estados Unidos de América¹⁵⁷

El DOJ y la FTC señalan que el ámbito geográfico de competencia afectado por una concentración puede delimitarse con base en i) la disposición o capacidad de algunos consumidores de sustituir algunos productos, y ii) la disposición o capacidad de algunos oferentes de atender a algunos consumidores, para lo cual aplican los mismos principios del análisis de sustitución de la delimitación de la dimensión producto. Asimismo, señalan que la dimensión geográfica del MR suele delimitarse con base en elementos como:

- Costos y tiempo de transporte (del producto y de los consumidores para trasladarse de una zona a otra);
- Factores como lenguaje, regulación, barreras arancelarias y no arancelarias, usos y costumbres, reputación y disponibilidad del producto;
- Registros de cómo los consumidores han cambiado sus compras en el pasado entre diferentes ubicaciones, en respuesta a cambios relativos en el precio u otras condiciones;
- Si los oferentes requieren tener presencia cerca de los consumidores para proveer el servicio o soporte; y
- Evidencia sobre si los oferentes basan sus decisiones de negocio en la perspectiva de que los consumidores cambien entre ubicaciones geográficas, en respuesta a cambios relativos en el precio u otras variables de competencia.

Asimismo, las autoridades señalan que, en ausencia de discriminación de precios basada en la ubicación de los consumidores, normalmente se delimitan los mercados geográficos con base en la ubicación de los oferentes; cuando la discriminación de precios es factible, la delimitación se basa en la ubicación de los consumidores, lo cual sucede frecuentemente cuando los proveedores entregan el producto en el domicilio del cliente.

¹⁵⁷ DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. Disponible en: https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-94A1.pdf

6.2.8. China¹⁵⁸

En el caso Qihoo v Tencent, la Suprema Corte del Pueblo consideró que la dimensión geográfica del mercado era nacional en lugar de global, debido a que otros servicios de mensajería instantánea localizados en el extranjero enfrentaban barreras legales y regulatorias para poder operar en China.

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 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 sé*.

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 Técnico¹⁵⁹ y no se encuentran en los supuestos del artículo 7 del mismo ordenamiento,¹⁶⁰ 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*

¹⁵⁸ 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

¹⁵⁹ **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.

¹⁶⁰ **Artículo 7.** Aun cuando una concentración implique valores de IHH y de la ΔHH 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;

obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre competencia y competencia económica, entonces el IFT considerará finalizado su análisis de efectos (...).¹⁶¹

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 Guía, pues hacerlo implicaría llegar a la misma conclusión respecto a los efectos o condiciones de competencia y libre competencia, pero en un tiempo mayor de análisis y el consecuente costo por parte de los AE y el Instituto.

7.1. Precedentes decisorios del Instituto

7.1.1. SixSigma/Metro Net¹⁶²

En esta concentración el Instituto consideró, con base en un análisis preliminar, que tenía pocas probabilidades de afectar la competencia debido a la participación no significativa de las partes en la provisión de servicios administrados, hospedaje, cómputo en la nube, SBAF y enlaces dedicados; la red adquirida tenía una extensión limitada en comparación con las redes de otros proveedores y el adquirente no contaba con alguna red adicional. En razón de lo anterior, el Instituto no realizó una delimitación exhaustiva de los MR involucrados ni consideró necesario analizar cada uno de los elementos señalados en el artículo 58 de la LFCE.

7.1.2. Mexico Tower Partners / TGA Tower Partners¹⁶³

La concentración consistió en la adquisición de sitios para telecomunicaciones, respecto a la cual el Instituto consideró, con un análisis preliminar, que tenía pocas probabilidades de afectar la competencia debido a la participación no significativa en la provisión del servicio de sitios para telecomunicaciones que tendría el adquirente y la existencia de otros competidores con participaciones relativamente más altas.

En el análisis antes referido se incluyó la descripción del servicio involucrado y se señaló que todos los oferentes del servicio tienen torres instaladas y gestionan espacios para la instalación de equipos de telecomunicaciones en todo el país, por lo que se consideró que para evaluar los efectos de la concentración era suficiente analizar la provisión de sitios para telecomunicaciones a nivel nacional y no era necesario considerar segmentaciones sub-nacionales. En razón de lo anterior, el Instituto no realizó una delimitación exhaustiva de los MR involucrados analizando cada uno de los elementos señalados en el artículo 58 de la LFCE.

¹⁶¹ Guía de Concentraciones. p. 65.

¹⁶² 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

¹⁶³ 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>

7.1.3. AT&T / Time Warner¹⁶⁴

En esta concentración, el Pleno del Instituto señaló que ***“el análisis exhaustivo que se realiza en la presente Resolución se enfoca en aquellos mercados para los que no se ha descartado la existencia de riesgos generados por la Operación (...). A continuación, se presenta el análisis de cada uno de los elementos previstos en los artículos 58, 59, 63 y 64 de la LFCE (...).”***

Así, el Pleno del Instituto analizó con detalle las fracciones del artículo 58 de la LFCE para definir los límites de un MR y un mercado relacionado¹⁶⁵ en los que no se podían descartar riesgos a la competencia, para poder determinar de manera precisa los efectos derivados de la concentración; en el caso de otros servicios en los que participaban los AE involucrados en la concentración, con un análisis preliminar se identificó que la operación no generaba riesgos al proceso de competencia y libre concurrencia, por lo que no fue necesario analizar a detalle las fracciones del artículo 58 de la LFCE para esos servicios.¹⁶⁶

7.1.4. AMX / MVS¹⁶⁷

En el análisis de esta concentración se identificó que consistía en la adquisición únicamente de concesiones de espectro radioeléctrico en la Banda de 2.5 GHz y no implicaba la transferencia de usuarios o suscriptores de algún servicio en los sectores de TyR. Es decir, la concentración no implicaba cambios en la estructura de algún mercado en términos de participaciones de mercado.

Por lo anterior, la determinación del MR no se hizo analizando exhaustivamente todas las fracciones que indica el artículo 58 de la LFCE, pues la concentración no implicaba la transferencia de una porción de mercado alguno. No obstante, sí se identificaron los servicios involucrados en la operación (servicios de telecomunicaciones móviles), así como los insumos que se adquirieron para la prestación de ese servicio (concesiones de espectro radioeléctrico), respecto de los cuales se analizaron los efectos en materia de competencia que tendría la

¹⁶⁴ 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.

¹⁶⁵ El análisis se realizó sobre los siguientes mercados:

- a) MR de provisión y licenciamiento de canales de programación y paquetes de canales a proveedores de STAR a nivel nacional, en las diferentes categorías de Canales Básicos, así como los Canales *Premium*, y
- b) Mercado relacionado: provisión del STAR a nivel nacional.

¹⁶⁶ Por ejemplo, señaló que *“no se prevé que en México, AT&T tenga la capacidad e incentivos de negar o afectar el acceso al servicio de acceso o capacidad de banda ancha móvil a otros proveedores del servicio de distribución de programas a través de dispositivos móviles”* debido a la participación no significativa en la provisión del servicio de acceso o internet de banda ancha móvil que tenía AT&T y la existencia de otros competidores con participaciones relativamente más altas.

¹⁶⁷ 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.

operación, identificando la acumulación de espectro y la disponibilidad del mismo para otros operadores de servicios de telecomunicaciones móviles.

7.1.5. CommScope / Arris¹⁶⁸

La operación consistió en la adquisición por parte de CommScope de 100% (cien por ciento) del capital social de Arris. En el análisis, el Instituto señaló que las partes coincidían, a nivel genérico, en la provisión de i) elementos activos y pasivos para cableado de RPT y ii) productos y soluciones de telecomunicaciones para cobertura inalámbrica y de capacidad; al no identificar elementos por los que la operación pudiera tener por objeto o efecto dañar la libre competencia y el proceso de competencia en cualquiera de las posibles dimensiones de producto¹⁶⁹ y geográficas analizadas,¹⁷⁰ el Instituto resolvió dejar abierta la delimitación precisa del MR.

7.1.6. Grupo Alemán / GTV¹⁷¹

La operación consistió en la adquisición, por parte de Grupo Alemán, de 50% (cincuenta por ciento) del capital social de Sistema Radiópolis, propiedad de GTV. La operación fue notificada en términos del artículo 92 de la LFCE, el cual establece un procedimiento simplificado para autorizar concentraciones que notoriamente no tienen por objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la libre competencia y la competencia económica.

El Instituto evaluó la operación y concluyó que cumplía con el supuesto establecido en la fracción I del artículo 92 de la LFCE,¹⁷² toda vez que i) el GIE del comprador no participaba en la provisión de servicios de Radio Sonora, servicios que presta Sistema Radiópolis, por lo que derivado de la operación no se afectaría la estructura de los mercados en los que participa la empresa adquirida; y ii) la operación implica únicamente la sustitución de un AE (GTV) por otro (Grupo Alemán).

En este contexto, el Instituto resolvió autorizar la operación notificada, sin que fuera necesario realizar una delimitación exhaustiva de los MR involucrados analizando cada uno de los elementos señalados en el artículo 58 de la LFCE.

¹⁶⁸ 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/acuerdoliga/vppift030419169noct.pdf>

¹⁶⁹ Elementos activos y pasivos para cableados de redes de operadores; equipos de conectividad de fibra óptica; Multiplexores de División de Longitud de Onda (Wavelength Division Multiplexers o WDM, en inglés); productos y soluciones de telecomunicaciones para cobertura inalámbrica y de capacidad; y redes de acceso radioeléctrico.

¹⁷⁰ Mundial, Norteamérica (Canadá, Estados Unidos y México) y nacional.

¹⁷¹ 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 TELEvisa S.A.B., PROMO-INDUSTRIAS METROPOLITANAS, S.A. DE C.V., EMILIO FERNANDO AZCÁRRAGA JEAN, CORPORATIVO CORAL S.A. DE C.V., CADENA RADIÓPOLIS, 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 RADIÓPOLIS, 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

¹⁷² "Artículo 92. (...)

I. La transacción implique la participación del adquirente por primera vez en el mercado relevante. Para estos efectos, la estructura del mercado relevante no deberá modificarse y sólo deberá involucrar la sustitución total o parcial del Agente Económico adquirido por el adquirente".

7.2. Experiencia internacional

7.2.1. ICN¹⁷³

La ICN ha señalado que cuando es posible descartar, bajo cualquier definición razonable del MR, que una concentración confiere o incrementa el poder de mercado del agente resultante de la operación, puede no ser necesario llevar a cabo una delimitación exhaustiva del MR, pues cualquiera de las alternativas disponibles –incluyendo la delimitación más estrecha– llevaría a las mismas conclusiones.

7.2.2. OCDE¹⁷⁴

Por lo que respecta a la dimensión geográfica del MR, 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”*. Lo anterior, permite ahorrar tiempo y recursos, así como evitar que se llegue a una definición innecesaria que puede afectar casos futuros.

7.2.3. Estados Unidos de América¹⁷⁵

En Estados Unidos de América, el DOJ y la FTC consideran que en muchos casos es posible evaluar si una determinada operación o práctica daña a la competencia sin necesidad de delimitar el MR; en este sentido, señalan que la determinación del MR no siempre es el punto de partida para el análisis de competencia, pues algunas de las herramientas analíticas que se utilizan para evaluar los posibles efectos no se basan en la determinación del MR. En este enfoque se considera que, si bien es necesario evaluar las diferentes alternativas disponibles para los consumidores, dicha evaluación no corresponde necesariamente al primer paso en el análisis, pues la determinación del MR puede ayudar a identificar efectos en la competencia, pero también la evidencia sobre efectos en la competencia puede aportar información para la determinación del MR. Por ejemplo, cuando el análisis sugiere mercados candidatos alternativos y razonablemente plausibles, donde las participaciones de mercado resultantes conducen a inferencias muy diferentes con respecto a los efectos competitivos, es particularmente valioso examinar evidencia directa de esos efectos, en vez de delimitar exhaustivamente el MR.

En otros casos de concentraciones, cuando hay suficiente información disponible, las autoridades evalúan el valor de las ventas que se desvían de un producto de una de las partes, a productos comercializados previamente por otra de las partes, como un indicador de la presión al alza del

¹⁷³ ICN (2006). *ICN Merger Guidelines Workbook*. pp. 15 - 20

¹⁷⁴ OCDE (2016). *Defining Geographic Markets Across National Borders. Background Paper by the Secretariat*. p. 6.

¹⁷⁵ DOJ y FTC (2010). *Horizontal Merger Guidelines*.

precio de dicho producto; por lo tanto, **no es necesaria la determinación del MR** ni el cálculo de las participaciones de mercado.¹⁷⁶

En adición, las agencias pueden construir **modelos económicos** diseñados para cuantificar los efectos unilaterales en los precios resultantes de la concentración, mismos que a menudo incluyen respuestas independientes de empresas que no se fusionan y pueden incorporar las eficiencias específicas de la concentración. Estos métodos de simulación de fusiones **no dependen de la delimitación explícita del MR**.

Si bien la determinación exhaustiva del MR no es necesaria en todos los casos, las autoridades advierten que en todos los procedimientos se analiza la existencia de aquellos productos, en determinada área geográfica, que ejercen una presión competitiva sobre el producto bajo análisis.

7.2.4. Unión Europea¹⁷⁷

La CE señala que en ciertas situaciones *“no es necesario considerar si el mercado también incluye productos adicionales, ni llegar a una conclusión definitiva sobre la delimitación precisa del mercado de producto. Si, teniendo en cuenta las posibles definiciones alternativas del mercado, la operación no plantea problemas en materia de competencia, la cuestión de la definición del mercado se dejará en suspenso, reduciendo así la carga que representa para las empresas el suministro de información.”*

7.2.5. Australia

La Guía de Concentraciones en medios de Australia señala que en algunos casos la ACCC no necesita identificar los límites precisos del MR, sino que puede ser suficiente considerar las áreas de traslape e identificar los sustitutos cercanos en esas áreas.¹⁷⁸

La ACCC señala que si resulta poco probable que la concentración disminuya la competencia en un producto y área geográfica específicos (definidos de manera estrecha), también será poco probable que disminuya la competencia en un producto y área geográfica más amplios, por lo que una delimitación exhaustiva del MR no sería necesaria.¹⁷⁹

7.2.6. Portugal

¹⁷⁶ Las agencias confían más en el valor de las desviaciones de ventas que en el nivel de IHH para diagnosticar los efectos unilaterales en precios en mercados con productos diferenciados. Si el valor de las desviaciones de ventas es proporcionalmente pequeño, son poco probables efectos significativos unilaterales en precios.

¹⁷⁷ CE (1997). COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia.

¹⁷⁸ ACCC (2017). *Media Merger Guidelines*. p. 4. Disponible en https://www.accc.gov.au/system/files/Media%20Merger%20Guidelines%202017_0.pdf

¹⁷⁹ ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017). p. 13.

De acuerdo con las Directrices para el análisis económico de concentraciones horizontales publicadas por la autoridad de competencia de Portugal,¹⁸⁰ *“el objetivo último del control de concentraciones es evaluar si es probable que la transacción cree barreras importantes a la competencia. La delimitación de los mercados relevantes tiene, en este contexto, un carácter instrumental, pudiendo no realizarse un ejercicio formal de determinación de los límites de los mercados relevantes cuando no sea necesario para las conclusiones de la evaluación competitiva.”*

En el análisis de la concentración entre ZON y Optimus,¹⁸¹ la cual involucraba, entre otros, el servicio minorista de enlaces dedicados, la Autoridad de Competencia de Portugal señaló que, para efectos de la operación analizada, la delimitación precisa de ese MR debía dejarse abierta, ya que, de la evaluación de competencia, se advertía que las conclusiones eran independientes de los límites que pudieran asumirse.

En este sentido, la autoridad señaló que dejaba abierta la delimitación de servicio relevante, así como los contornos exactos de la dimensión geográfica respectiva, teniendo en cuenta la participación marginal de ZON (AE adquirido) en la provisión de las ofertas bajo análisis.

7.2.7. Canadá¹⁸²

Respecto a la exhaustividad en la delimitación del MR, la guía de concentraciones de Canadá señala que *“es importante enfatizar que los límites del mercado ya sea con respecto a la dimensión producto o geográfica no son necesarios en muchos casos.”*

8. Mercados relacionados

8.1. Definición

Aunque la LFCE no contempla una definición para el concepto de mercados relacionados ni contiene criterios que permitan caracterizarlo, prevé el análisis de mercados relacionados en los siguientes casos:

- i. Análisis de PMR (Artículo 54). Para determinar si una práctica analizada constituye una PMR, se analiza su objeto o efecto en el MR o en algún **mercado relacionado**.
- ii. Análisis de concentraciones.
 - a. Artículo 63, para determinar si una concentración no debe ser autorizada o debe ser sancionada, se consideran, entre otros, sus efectos en el MR y en **mercados**

¹⁸⁰ Autoridad de Competencia. *Linhas de Orientação para a Análise Económica de Operações de Concentração Horizontais*. p. 2. Disponible en: http://www.concorrenca.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

¹⁸¹ Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento*Unitel*Sonaecom/ZON*Optimus*.

¹⁸² CBC (2011). *Merger Enforcement Guidelines*.

relacionados, así como la participación cruzada entre AE siempre que éstos participen en el MR o en **mercados relacionados**.

- b. Artículo 64, para determinar si una concentración es ilícita, un indicio consiste en que ésta pueda tener por objeto o efecto establecer barreras a la entrada o impedir a terceros el acceso al MR o a **mercados relacionados**;
- c. Artículo 92, establece que es notorio que una concentración no tendrá como objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la libre competencia y la competencia económica, cuando, entre otras, el adquirente no participe en **mercados relacionados** al MR en el que ocurra la concentración.

Por su parte, para el análisis de concentraciones, los artículos 7 y 8 del Criterio Técnico establecen que:

“Artículo 7. [...] el Instituto podrá considerar que existen potenciales riesgos de que ésta [concentración] tiene por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre competencia, si sucede una o varias de las siguientes circunstancias:

*Los agentes económicos involucrados en la concentración tengan o puedan llegar a adquirir poder sustancial en **mercados relacionados**; [...]*

*La concentración pueda generar incentivos o facilitar la coordinación entre los agentes económicos que participen en el mercado analizado o **mercados relacionados**;*

*Artículo 8. [...] El Instituto también podrá utilizar el índice de concentración [IHH] como un indicador del grado de concentración en **mercados relacionados**.” [Énfasis añadido]*

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 competencia 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 competencia del mercado relevante, o viceversa.” [Énfasis añadido]*

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.

8.2. Precedentes decisorios del Instituto

8.2.1. AT&T / Time Warner¹⁸³

En el análisis de esta concentración se identificó que AT&T participaba indirectamente en la provisión del STAR a través de tenencias accionarias en Sky México. Asimismo, se identificó que Time Warner era un proveedor importante de CA para el STAR en México. En este sentido, el Instituto advirtió que AT&T estaría involucrado en distintos eslabones de la cadena de valor de CA que se distribuyen a los usuarios finales a través del STAR, por lo que la nueva entidad podría influir o incidir en el mercado de provisión y licenciamiento de CA para el STAR en México.

El Instituto realizó análisis de sustitución por el lado de la oferta y de la demanda para determinar tanto el MR como el mercado relacionado. En cuanto al MR, concluyó que correspondía a la provisión y licenciamiento de CA a los proveedores del STAR; mientras que el mercado relacionado correspondía a la provisión del STAR. Como parte del análisis para determinar el mercado relacionado, se evaluó la sustitución del STAR con distintos servicios, incluyendo TV Abierta comercial y servicios OTT.

8.2.2. Disney / Fox¹⁸⁴

En el análisis de esta concentración, el Instituto identificó que ambas partes participaban en la provisión y licenciamiento de CA para el STAR y servicios OTT en México; asimismo, identificó que ambos competían en la adquisición de derechos (licencias) para la transmisión de eventos deportivos, nacionales e internacionales. Así, dado que la adquisición de derechos para la transmisión de eventos deportivos, nacionales e internacionales, es un insumo para la producción de CA deportivos para los proveedores del STAR, el Instituto determinó el mercado relacionado de adquisición de derechos para la transmisión de eventos deportivos en México, en el cual analizó el impacto actual y potencial de la concentración notificada.

8.2.3. GTV / Grupo Multimedios¹⁸⁵

En el análisis de esta concentración, el Instituto determinó que la operación incidía en el MR de provisión del STAR, SBAF y STF, en los cuales GTV y Grupo Multimedios tendrían un vínculo en virtud de su participación conjunta en CVQ (una filial de GTV). Adicionalmente, se identificó que las partes involucradas competían en el mercado relacionado de provisión de servicios de

¹⁸³ 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/IIFT/150817/487

¹⁸⁴ 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/IIFT/110319/122

¹⁸⁵ 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 TELEVISIÓN 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. XXXXXXXXXXXX. Acuerdo P/IIFT/EXT/190216/7.

radiodifusión comercial (TV Abierta en 7 localidades y Radio Sonora en 6 localidades). El Instituto concluyó que el vínculo derivado de la operación podría facilitar el intercambio de información y la coordinación en el mercado relacionado.

8.2.4. PMR (AMX - E-IFT/UCE/DGIPM/PMR/0006/2013)¹⁸⁶

En el análisis de una PMR imputada a AMX, se identificó que el MR era el de venta mayorista de bolsas de tiempo aire que ofrecen los operadores de servicios de telefonía móvil a distribuidores y/o comercializadores. El mercado relacionado correspondió a los servicios minoristas de venta de tiempo aire en ciertas localidades del país en las que operaba Blue Label México, con quien AMX desarrolló acuerdos comerciales exclusivos.¹⁸⁷ Estos acuerdos tuvieron como objeto impedir a competidores de AMX en el MR tener acceso al mercado relacionado de servicios minoristas de venta de tiempo aire.

8.3. Experiencia internacional

8.3.1. Unión Europea

En el análisis de concentraciones verticales y de conglomerado,¹⁸⁸ en las que los AE involucrados participan en MR distintos, la CE señala que evalúa la posibilidad y los incentivos de los AE involucrados en la concentración para afectar la competencia cuando esos mercados están relacionados entre sí.

Para identificar los mercados relacionados sujetos de análisis, la CE señala que se deben considerar: i) los productos complementarios o que pertenezcan a una gama de productos que tengan los mismos fines de consumo; y ii) los insumos que se ofrecen a través de la cadena de suministro en la que participan los AE. En el primer caso, los mercados donde participan los AE están relacionados por ser mercados de *“productos [servicios] complementarios o productos [servicios] que pertenecen a un rango de productos [servicios] que son generalmente adquiridos por el mismo grupo de consumidores para el mismo fin.”* En el segundo caso, los mercados están relacionados si en estos se utiliza como insumo alguno de los productos que proveen los AE de la concentración.¹⁸⁹

¹⁸⁶ 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>

¹⁸⁷ En estas localidades se demostró que los puntos de venta abastecidos por Blue Label México, S.A.P.I de C.V. eran los únicos puntos de venta disponibles y a los que podían acceder los suscriptores o consumidores finales.

¹⁸⁸ Las concentraciones verticales involucran empresas que operan en diferentes niveles de la cadena de suministro. Las concentraciones de conglomerado son entre empresas que tienen una relación que no es horizontal (como competidores en el mismo MR) ni vertical (como proveedores o consumidores).

¹⁸⁹ CE (2008). *Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings*. 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)

Para el caso de regulación relativa a comunicaciones electrónicas, la CE reconoce la existencia de mercados relacionados, particularmente mercados mayoristas, cuyos límites deben definirse teniendo en cuenta la sustituibilidad de los productos del lado de la demanda y, en la medida oportuna, del de la oferta.¹⁹⁰

8.3.2. Alemania¹⁹¹

En el caso particular de Alemania, en la evaluación de concentraciones de conglomerados, se evalúa el impacto en competencia en mercados relacionados, por lo que éstos se determinan con base en si la producción o distribución de productos requiere los mismos insumos o si los productos están dirigidos a los mismos grupos de consumidores que los del MR. En otras palabras, los mercados relacionados son aquellos conformados de productos que pueden ser considerados por parte de la oferta o la demanda como complementos o sustitutos imperfectos del producto del MR.

8.3.3. España

En el análisis de la adquisición del control conjunto de Digital+ por Prisa, Telefónica y Telecinco,¹⁹² la autoridad concluyó que la transacción propuesta podía tener efectos en los MR: i) STAR y ii) provisión de contenidos y producción/edición de canales temáticos/*premium* para el STAR. Asimismo, se determinaron los mercados relacionados del STF y SBAF, y se identificó que la transacción podría derivar en efectos contrarios a la competencia en esos mercados relacionados, dado que: i) el SBAF y el STF se utilizan como complementos del STAR, resultado de la convergencia comercial y tecnológica, y ii) Telefónica cuenta con altas participaciones en los mercados del STF, telefonía móvil y SBAF.

En el caso de la adquisición de control conjunto por parte de Telefónica, CaixaBank y Banco Santander de una nueva sociedad (Newco) – un *joint venture*-¹⁹³ se identificó que la operación incidiría en los MR de: i) servicios de publicidad digital, ii) servicios de análisis de datos y iii) provisión minorista de servicios de billetera digital. Adicionalmente, se identificó que estos servicios requieren, en algunos casos, de: i) una tarjeta virtual de pago emitida por una institución financiera y ii) acceso a Internet. En este sentido, se analizaron los efectos de la operación en los mercados relacionados de: i) provisión del servicio de pagos con tarjeta en línea (virtual) y ii) mercados minoristas de servicios de telefonía móvil y acceso a Internet.

¹⁹⁰ 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.

¹⁹¹ 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

¹⁹² 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

¹⁹³ 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

8.3.4. Estados Unidos de América¹⁹⁴

Dentro de los principios generales para la evaluación de acuerdos entre competidores y de los posibles daños a la competencia, el DOJ y la FTC han establecido que la evaluación de impacto en competencia puede incluir a “mercados adicionales” en los que cualquiera de las partes es un competidor real o potencial. En este sentido, la participación en la colaboración puede incidir en el comportamiento de otros participantes en esos mercados, al alterar los incentivos y la información disponible, o al brindar la oportunidad de formar acuerdos adicionales entre los participantes.

Asimismo, en la *Guía de Concentraciones Verticales*¹⁹⁵ se define un producto relacionado como *“un producto o servicio que es suministrado o controlado por la empresa fusionada y está posicionado verticalmente o es complementario a los productos y servicios en el mercado relevante. Por ejemplo, un producto relacionado puede ser un insumo, un canal de distribución, un punto de venta o un complemento”*.

9. Temas específicos de 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).¹⁹⁶ 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.¹⁹⁷

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.”*¹⁹⁸

¹⁹⁴ 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/ftcdoiguidelines-2.pdf

¹⁹⁵ 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

¹⁹⁶ 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 ahora también posee infraestructura de interconexión.

¹⁹⁷ OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*.

¹⁹⁸ ICN (2018). *ICN Vertical Mergers Survey Report*. Disponible en: https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/MWG_SurveyreportVerticalMergers2018.pdf

Cuando un AE está integrado verticalmente, internaliza el control de las decisiones de producción y distribución de una misma cadena de valor.¹⁹⁹ 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/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

9.1.1.1. AT&T / Time Warner²⁰⁰

En esta concentración se identificaron efectos verticales. Por un lado, AT&T ofrece servicios y productos de telecomunicaciones móviles y contaba hasta antes de la operación con acciones en Sky México, proveedor del STAR.²⁰¹ Por otro lado, Time Warner es uno de los principales proveedores de CA para el STAR, servicios OTT y TV Abierta. En consecuencia, la operación implicó una integración vertical.

Para determinar los mercados en los que la operación tendría efectos, se identificó que la cadena de valor está integrada por: i) producción de CA, ii) provisión y licenciamiento de CA, iii) distribución de CA a operadores de TV Abierta, STAR y servicios OTT; y iv) servicios a usuarios finales. Por consiguiente, derivado de la operación, las partes participarían en: i) producción, licenciamiento y comercialización mayorista de CA (aguas arriba) para el STAR y servicios OTT; y ii) distribución de CA (aguas abajo). Considerando las actividades de la parte adquirida, se definió el MR de CA a proveedores del STAR a nivel nacional, en las diferentes categorías de canales básicos, así como los canales *premium*, mientras que, considerando la participación de AT&T en Sky México, se determinó el mercado relacionado de provisión del STAR a nivel nacional.

¹⁹⁹ 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*.

²⁰⁰ 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 PIIFT/150817/487.

²⁰¹ Sky México se dedica a la provisión del STAR con tecnología satelital DTH ('Direct to Home') y fijo. AT&T, a través de DIRECTV, contaba con una participación accionaria de 41.3% en el capital social de Sky México; el accionista mayoritario es GTV, quien tiene el restante 58.77%.

9.1.1.2. SixSigma / Metro Net²⁰²

La concentración implicó una integración vertical. El análisis identificó la cadena de valor de los servicios de aplicaciones y contenidos, los cuales requieren como insumo el servicio de acceso a Internet.

Por un lado, SixSigma prestaba servicios de aplicaciones y contenidos (administrados, hospedaje y cómputo en la nube), entre otros, mientras que Metro Net prestaba el SBAF y enlaces dedicados. En este sentido, se analizaron las condiciones de competencia en i) la provisión de servicios de aplicaciones y ii) la provisión de servicios de conectividad (SBAF y enlaces dedicados), así como los incentivos y la capacidad de desplazar a terceros a partir de la integración vertical generada por la operación.

9.1.1.3. Satmex / Eutelsat²⁰³

En la concentración entre Satmex y Eutelsat se identificó que el MR era el de provisión de capacidad satelital para servicio fijo por satélite. Es decir, se trató de un mercado aguas arriba en el que se provee capacidad satelital que demandan y utilizan concesionarios para ofrecer servicios aguas abajo, como el STAR vía satélite, distribución de video, redes corporativas y SBAF.

El análisis descartó efectos contrarios a la competencia a pesar de que el AE resultante tendría una participación mayor a 35% en el MR, porque: i) no se configuraba una integración vertical, ii) los clientes son concesionarios con poder de negociación elevado, por lo que tienen capacidad para reaccionar ante un posible incremento en precios, y iii) los competidores contaban con capacidad instalada suficiente para contrarrestar al AE resultante incrementando su oferta.

9.1.2. Experiencia Internacional

9.1.2.1. ICN

De acuerdo con los resultados del estudio comparativo internacional de la *Encuesta de Concentraciones Verticales*, en el análisis de concentraciones verticales, las autoridades de competencia inician identificando la cadena de valor del producto en el que se lleva a cabo la operación y estableciendo posibles teorías del daño, como podría ser un cierre de mercado²⁰⁴

²⁰² 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.

²⁰³ 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 INTERNATIONAL COPERATIEVE U.A., LNTENAL MEXICANA, S.A.P.I. DE C.V. ALEJANDRO SAINZ ORANTES, CENTERBRIDGE CAPITAL PARTNERS SBS (CAYMAN). L.P., EJA HOLDINGS LTD, SATMEX INTERNATIONAL 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.

²⁰⁴ Las estrategias de cierre de mercado pueden ser: bloqueo al acceso de insumos o de clientes, negativa de trato o deterioro de las condiciones bajo las cuales se provee el insumo; y ventas atadas. En cuanto a daños a través de efectos coordinados o colusión horizontal, tradicionalmente se han identificado: eliminación de un competidor disruptivo y estrategias para el intercambio de información que favorezcan la colusión.

parcial o total o estrategias de coordinación. Asimismo, las autoridades identifican: i) el mercado aguas abajo; ii) los insumos necesarios y su importancia relativa para la provisión del producto aguas abajo, así como la existencia de sustitutos de dichos insumos; iii) las características de las relaciones comerciales entre los agentes; y iv) el mercado aguas arriba.²⁰⁵

9.1.2.2. OCDE

La OCDE reconoce que, por sus características, la determinación de los MR puede representar un reto en presencia de integraciones verticales. Con base en un análisis de la experiencia de la UE, la OCDE recomienda que las autoridades de competencia comiencen por la definición del MR aguas abajo y prosigan con los MR aguas arriba debido a que la demanda del producto aguas arriba es una demanda derivada de la demanda aguas abajo y a que un análisis de competencia que inicie con la definición del MR aguas abajo y prosiga con el análisis en mercados aguas arriba, favorece que las autoridades de competencia se concentren en el *“impacto esperado de una transacción en el bienestar del consumidor o el bienestar total y no en el impacto a un competidor particular.”*²⁰⁶

La OCDE señala que, al delimitar el MR aguas abajo en primer lugar, por interrelación vertical, los MR aguas arriba estarán constituidos por todos aquellos insumos para la producción de los productos minoristas identificados en el MR aguas abajo.²⁰⁷

Asimismo, la OCDE menciona que uno de los elementos de análisis al determinar MR mayoristas en presencia de integraciones verticales son las restricciones indirectas. Por ejemplo, si dos servicios A y B que se proveen a través de las tecnologías X y Y, respectivamente, son sustitutos a nivel minorista, las empresas que proveen los servicios X y Y a nivel mayorista podrían enfrentar restricciones competitivas indirectas aun cuando X y Y no sean sustitutos directos a nivel mayorista. Las alternativas en este contexto son determinar el MR:

- i) Considerando sólo restricciones directas (y considerar las restricciones indirectas en el análisis de efectos) o
- ii) Considerando tanto restricciones directas como indirectas.

La elección de un enfoque u otro depende de la integración vertical bajo análisis.

²⁰⁵ ICN (2019). *ICN Vertical Mergers Comparison Study*. Disponible en: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2019/05/MWG-Vertical-Mergers-Comparison-Study.pdf>

²⁰⁶ 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).

²⁰⁷ OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. pp. 14-18.

9.1.2.3. Unión Europea

La CE recomienda comenzar por la definición de los mercados minoristas, debido a que la demanda en el mercado mayorista es una demanda derivada, es decir, se encuentra determinada por la demanda a nivel minorista.²⁰⁸

Para el caso de la regulación relativa a comunicaciones electrónicas, la CE ha enfatizado que el punto de partida para la identificación de los mercados mayoristas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* debe ser siempre el análisis del mercado o los mercados minoristas correspondientes.

Asimismo, la CE señala que en la delimitación de los MR mayoristas deben tenerse en cuenta las presiones competitivas directas e indirectas (derivadas de las presiones competitivas a nivel minorista), independientemente de si estas presiones derivan de las redes de comunicaciones electrónicas, de los servicios de comunicaciones electrónicas o de otros tipos de servicios o aplicaciones que sean comparables desde el punto de vista del usuario final. Si las presiones competitivas indirectas que se derivan de estos productos o servicios a nivel minorista no son suficientemente fuertes para delimitar el MR mayorista, éstas deben evaluarse en la fase de evaluación del PSM.²⁰⁹

Como ejemplo, en la adquisición de Virgin Media²¹⁰ por parte de Liberty Global²¹¹, concluida en 2013,²¹² se identificaron las actividades que cada empresa llevaba a cabo antes de la transacción, destacando que algunas de ellas podían integrarse de forma vertical a lo largo de la cadena de valor asociada al licenciamiento y distribución de CA para el STAR en el Reino Unido.

Liberty Global proveía CA, mientras que Virgin Media ofrecía STAR, STF y telefonía móvil a usuarios finales. Al respecto, los principales riesgos de afectar la competencia eran dos: i) aguas arriba: las empresas competidoras de Liberty Global podrían perder como cliente a Virgin Media, y ii) aguas abajo, los competidores de Virgin Media podrían no tener acceso a CA de Liberty Global, ya fuera porque se les negara el acceso o a través de la modificación de los precios de las licencias.

En este caso, la CE consideró necesario determinar 4 (cuatro) MR dentro de la cadena de valor: i) concesión de licencias de derechos individuales de transmisión de CA, ii) suministro mayorista

²⁰⁸ EU (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)

²⁰⁹ CE (2018). *Directrices sobre análisis del mercado y evaluación de poder significativo de mercado en el marco regulatorio de la Unión Europea para redes y servicios de comunicaciones electrónicas*. pp. 2-4 y 10.

²¹⁰ Virgin Media es una compañía de entretenimiento y comunicaciones que posee y opera una red de cable en el Reino Unido; proporciona: Acceso a Internet de banda ancha, STAR, telefonía móvil y STF.

²¹¹ Liberty Global es un operador de cable internacional, quien posee y opera redes de cable que ofrecen STAR, Acceso a Internet de banda ancha y STF en 11 países europeos: Austria, Bélgica, República Checa, Alemania, Hungría, Irlanda, Países Bajos, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Suiza; así como en Chile y Puerto Rico.

²¹² CE (2013). *Case No COMP/M.6880 - LIBERTY GLOBAL/ VIRGIN MEDIA*.

de CA (aguas arriba), iii) suministro minorista de CA para usuarios finales (aguas abajo) y iv) prestación de servicios de telecomunicaciones.

Por otra parte, BEREC ha enfatizado la relevancia del auto-abastecimiento de insumos, principalmente cuando existen pocos oferentes en el mercado mayorista, y plantea si éstos deberían considerarse como un MR mayorista aun cuando no se vendan a terceros pero, en principio, podrían venderse.²¹³

BEREC también señala que en presencia de integraciones verticales es conveniente evaluar las restricciones directas e indirectas. Para identificar la relevancia de las restricciones indirectas se han utilizado principalmente: (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 al precio de los consumidores en el mercado minorista.

9.1.2.4. Estados Unidos de América

La FTC y el DOJ publicaron en 2020 la nueva *Guía de Concentraciones Verticales*²¹⁴ que actualiza los criterios de evaluación de las concentraciones verticales respecto a la guía de concentraciones de 1984²¹⁵.

La nueva guía señala que, en concentraciones verticales, las autoridades identifican generalmente uno o más MR en los que la concentración puede disminuir sustancialmente la competencia, los cuales pueden estar aguas arriba o aguas abajo, y la determinación de éstos se hace generalmente utilizando la misma metodología que en concentraciones horizontales.

9.1.2.5. Australia²¹⁶

En el análisis de concentraciones verticales o cuando el AE resultante compite con empresas integradas verticalmente, la ACCC debe determinar si la evaluación de competencia se realiza mejor en el contexto de i) un MR que abarque toda la cadena de valor (i.e. incluir restricciones directas e indirectas) o ii) una serie de mercados separados (i.e. incluir sólo restricciones directas), cada uno de los cuales comprende una etapa de la cadena. Esta determinación depende de la concentración bajo análisis; cuando haya eficiencias contundentes de la integración vertical analizada entre dos o más etapas en la cadena de suministro, la ACCC definirá un mercado abarcando todas esas etapas.

En la concentración de TPG Telecom e iiNet,²¹⁷ para definir el MR, la ACCC consideró que había diferentes niveles funcionales de la cadena de suministro de servicios de telecomunicaciones fijos

²¹³ 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

²¹⁴ DOJ y FTC (2020). *Vertical Merger Guidelines*.

²¹⁵ DOJ y FTC (1984). *Non-Horizontal Merger Guidelines*. pp. 23-30. Disponible en: <https://www.justice.gov/atr/page/file/1175141/download?mkwid=c>

²¹⁶ ACCC (2008). *Merger Guidelines* (actualización 2017).

²¹⁷ ACCC (2015). *TPG Telecom Limited – proposed acquisition of iiNet Limited*.

que se verían afectadas por la concentración; observó que ambas empresas estaban integradas verticalmente aguas arriba (en servicios de transporte de datos) y aguas abajo (en la provisión de SBAF), por lo que ambas empresas podían tener contacto con los clientes finales y con otras empresas del sector, tanto para realizar acuerdos comerciales como para competir por el mercado.

Por lo anterior, la ACCC consideró que el análisis de competencia en este caso se realizaría mejor definiendo MR separados, pero relacionados verticalmente, ya que cada mercado comprendía una etapa diferente de la cadena de suministro.

9.1.2.6. Canadá

Si bien la CBC, en su guía de concentraciones, no hace alusión explícita respecto a qué mercado determina en primer lugar, del siguiente caso es posible advertir que la evaluación inicia en el mercado aguas abajo.

En la concentración²¹⁸ de Astral²¹⁹ y Bell Canada Enterprises,²²⁰ la CBC advirtió que ambas empresas participaban en la industria de la programación televisiva: produciendo, empaquetando y distribuyendo CA. La incorporación de Astral le daría a Bell un mayor poder de mercado en la negociación de tarifas y términos con los distribuidores, quienes buscaban acceder a los servicios de programación de Astral y Bell. De este modo, la CBC inició definiendo el mercado aguas abajo y concluyó que la concentración en el MR aguas arriba podía tener efectos en el mercado aguas abajo, ante la posibilidad de cerrar parcialmente el acceso a los competidores de Bell a CA que demandaban los consumidores.

9.2. Sustitución asimétrica

La sustitución asimétrica puede definirse como la sustitución entre dos productos que ocurre en una sola dirección.²²¹ 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 servicio 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 enfoques 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

²¹⁸ 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>

²¹⁹ Astral no estaba integrado verticalmente y era el mayor propietario independiente de servicios especializados y de programación de pago en inglés y francés en Canadá. También operaba servicios de pago como Super Écran, Family Channel y The Movie Network. Estos servicios son licenciados a distribuidores, incluido Bell, para su distribución aguas abajo.

²²⁰ Bell Canada Enterprises compañía integrada verticalmente, era la compañía de comunicaciones más grande y uno de los mayores distribuidores de servicios de programación de televisión.

²²¹ 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

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.²²² 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 como producto focal, pero el servicio individual podría no incluirse en el MR si el producto focal es el paquete.²²³

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.²²⁴

9.2.1. Precedentes decisorios del Instituto

9.2.1.1. PSM (GTV – DC-001-2014)²²⁵

En el expediente DC-001-2014 (investigación sobre la existencia de PSM en la provisión del STAR), se definieron dos segmentos: STAR satelital y STAR por plataformas fijas (cable e IPTV²²⁶), y se señaló que el STAR satelital es un sustituto cercano, pero no perfecto del STAR de plataformas fijas *“en virtud de que las plataformas fijas tienen la capacidad de ofertar servicios adicionales de telecomunicaciones en forma empaquetada y las satelitales no tienen esa capacidad.”* Asimismo, se mencionó que *“Los usuarios de plataformas fijas perciben éstas como con mayor valor, debido a la posibilidad que tienen en éstas de acceder a servicios de telecomunicaciones convergentes, respecto a las plataformas satelitales, por lo que la sustitución por éstas últimas es asimétrica (...)”*

El Instituto concluyó que, si bien las características anteriores reducen la sustitución *“a un grado que justifica la segmentación (...) no es lo suficientemente significativo para determinar que forma*

²²² Willington, M. (2010). *Mercados Relevantes en el Sector de Telecomunicaciones: Enfoques de la FNE y el TDLC 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

²²³ 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

²²⁴ 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>

²²⁵ 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/acuerdologia/versionpublicaacepift240217104_1.pdf

²²⁶ Televisión por protocolo de Internet (*Internet Protocol Television*, en inglés).

parte de un mercado distinto.” Es decir, el Instituto identificó una posible sustitución asimétrica del STAR por plataformas fijas hacia el STAR satelital, pero no suficientemente significativa para determinar que pertenecen a MR separados.

9.2.1.2. PMR (Telmex –DE-001-2014)²²⁷

En el expediente DE-001-2014 (investigación sobre diversas PMR derivadas de una promoción otorgada en el servicio *doble play* (STF+SBAF) por parte de Telmex), el Pleno del Instituto consideró que *“[e]n caso que el paquete esté sujeto a presiones competitivas de cada uno de sus componentes, entonces puede existir un mercado relevante para cada uno de los componentes, los cuales pueden o no (en caso de sustitución asimétrica) incluir el paquete. En caso de identificar que el paquete sólo está sujeto a presiones competitivas de un componente, entonces es posible definir que existe un mercado relevante que corresponda a ese bien o servicio, en el cual se puede incluir las condiciones en las que se oferta dentro del paquete.”*

9.2.1.3. PSM (GTV – DC-002-2019)²²⁸

En el expediente DC-002-2019 (investigación sobre PSM de GTV en la provisión del STAR), se consideró que no existía sustitución asimétrica, o que esta fuera relevante, entre el servicio individual y paquetes que incluían el STAR, en razón de que i) existen opciones para que los usuarios adquieran el STAR de manera individual o empaquetada, ii) los usuarios tienen la posibilidad de equiparar las ofertas comerciales de paquetes con la contratación de diversas combinaciones de servicios individuales y empaquetados (paquetes sintéticos), y iii) en la práctica, a pesar de tener opciones disponibles para contratar servicios empaquetados, una proporción importante de los usuarios del STAR (de 23% a 43%, dependiendo la zona analizada) contratan el servicio de manera individual y construyen paquetes sintéticos *doble play* o *triple play*.

9.2.2. Experiencia internacional

9.2.2.1. Unión Europea

BEREC sugiere que, en presencia de sustitución asimétrica, las autoridades definan un **producto focal** alrededor del cual se centre la determinación del MR, conforme a las condiciones específicas del mercado y del problema que las autoridades pretendan atender. Por ejemplo, seleccionar como producto focal a aquél producto donde se crea que existen problemas de competencia o a aquel que cuente con un mayor volumen de ventas o líneas instaladas frente a otros productos. La elección del producto focal en presencia de sustitución asimétrica es crítica para identificar los límites del MR.²²⁹

²²⁷ Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/060917/545. p. 167. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdologia/vppift060917545.pdf>

²²⁸ 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.

²²⁹ BEREC (2011). *Berec Report on Impact of Fixed-Mobile Substitution in Market Definition*. p. 12.

Una vez definido el producto focal, si éste es sustituido por otro producto, pero no así en la dirección opuesta, entonces ambos productos pertenecen al mismo MR; por el contrario, si el producto focal sustituye a otro, pero no a la inversa, el MR no incluirá a ambos productos.

En relación con lo anterior, en el caso Wanadoo Interactive,²³⁰ la CE definió como producto focal el acceso a Internet de alta velocidad en razón de que era en este servicio en el que se investigaba la existencia de abuso de PSM; y encontró que, si bien este servicio podía sustituir al servicio de Internet de baja velocidad, era poco probable la sustitución en el sentido opuesto por las características técnicas y la calidad de los servicios, por lo que descartó que el servicio de baja velocidad perteneciera al MR del servicio focal.

Otro enfoque que BEREC identifica para determinar el MR en presencia de sustitución asimétrica consiste en, sin importar la dirección de la sustitución, definir MR separados: uno para el producto focal y otro para los productos alternativos, y analizar la presión competitiva que ejercen entre sí en etapas posteriores del análisis de competencia.

El enfoque anterior se observó por FICORA en la evaluación del SBAF a nivel residencial y empresarial, que tenía por posible sustituto al servicio de acceso a Internet móvil. En dicho caso se consideró que el servicio de acceso a Internet móvil podría sustituir al SBAF, pero no en la dirección opuesta. Ante ello, FICORA consideró determinar MR separados y en etapas posteriores evaluó la presión competitiva que los proveedores del servicio fijo enfrentaban por parte de los proveedores del servicio móvil.²³¹

Otro caso donde se abordó la presencia de sustitución asimétrica fue el de la Sentencia del Tribunal General, en el Asunto T-336/07, respecto a una apelación de Telefónica España contra una decisión de la CE que determinaba imponerle una multa por abuso de posición dominante mediante el estrechamiento de márgenes. Al respecto, el Tribunal General descartó el argumento de la demandante que alegaba la existencia de sustitución asimétrica entre un producto mayorista regional y un producto mayorista nacional (acceso desagregado al bucle local); el Tribunal concluyó que, de hecho, no existía sustitución en ningún sentido, pues la transición del producto regional hacia el nacional requiere tiempo e inversiones cuantiosas, mientras que la migración del producto nacional al regional no era lógica desde el punto de vista económico. En consecuencia, el Tribunal respaldó la conclusión de la CE, en el sentido de que no había sustitución entre el producto mayorista regional y el nacional, por lo que no pertenecían al mismo MR.²³²

²³⁰ CE (2003). Case COMP/38.233 – Wanadoo Interactive. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/38233/38233_87_1.pdf.

²³¹ BEREC (2011). *Berec Report on Impact of Fixed-Mobile Substitution in Market Definition*.

²³² 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>

9.2.2.2. Estados Unidos de América

El DOJ, en su demanda para bloquear la concentración AT&T / T-Mobile, señaló que los servicios de telecomunicaciones fijos no forman parte del MR de los servicios de telecomunicaciones móviles de voz y datos, ya que los primeros no constituían una alternativa razonable debido a su falta de movilidad.²³³ Esta demanda motivó a AT&T a retractarse de la operación.

En el mismo sentido, la FCC señala que los usuarios no pueden sustituir los servicios de telefonía móvil con servicios fijos debido a la característica de movilidad, pero algunos usuarios pueden encontrar en los servicios móviles un sustituto de los servicios fijos.²³⁴ En efecto, en el caso de cesiones de concesiones de T-Mobile a Sprint en 2019, la FCC señaló que el mercado de servicios fijos no forma parte del MR de servicios de telefonía móvil, debido a que pocos usuarios cambiarían el servicio móvil por el fijo en una Prueba SSNIP.²³⁵

9.2.2.3. Portugal

En torno a la elección del producto focal, en la revisión de los mercados mayoristas y minoristas de enlaces dedicados por parte de la ANACOM, se eligió como producto focal (tanto para los mercados mayoristas y minoristas) los enlaces dedicados tradicionales (basados en fibra y tecnologías PDH y SDH²³⁶) en función de que éstos habían sido el único servicio evaluado en estudios anteriores, se le habían establecido obligaciones y contaba con un mayor volumen de líneas instaladas que el servicio de enlaces dedicados basados en Ethernet.²³⁷

Partiendo de lo anterior, la ANACOM identificó que los usuarios gradualmente migraban desde los enlaces dedicados tradicionales hacia los enlaces basados en Ethernet, debido a que estos últimos presentan ventajas adicionales en términos de mayor eficiencia y menores costos, siendo dicha migración asimétrica, pues los usuarios de enlaces dedicados basados en Ethernet no migraban hacia los enlaces tradicionales. En consecuencia, la ANACOM incluyó a ambos tipos de enlace en el mismo MR.

En la concentración entre ZON y Optimus,²³⁸ se analizaron, entre otros, el SBAF, el STAR y ofertas *triple play* (SBAF, STF + STAR). Al determinar la dimensión producto del SBAF, la autoridad señaló que los usuarios finales consideran que los paquetes que incluyen ese servicio pueden sustituir al servicio individual, pero no al revés. Asimismo, al realizar la Prueba SSNIP

²³³ 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>

²³⁴ 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>

²³⁵ 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>

²³⁶ Jerarquía Digital Plesiócrona (*Plesiochronous Digital Hierarchy*, en inglés) y Jerarquía Digital Sincrona (*Synchronous Digital Hierarchy*, en inglés), tecnologías utilizadas para la multiplexación de señales.

²³⁷ 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

²³⁸ Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento*Unitel*Sonaecom/ZON*Optimus*.

considerando el *triple play* como servicio focal, se concluyó que constituye un MR en sí mismo, debido a que a un monopolista hipotético de ofertas *triple play* le sería rentable realizar un aumento en el precio de entre 5% y 10%.²³⁹ Es decir, se identificó la existencia de sustitución asimétrica.

La autoridad de competencia señaló que una forma de incorporar dicho efecto de sustitución asimétrica en el análisis de competencia era definir dos MR: i) uno para el servicio individual, que incluía el servicio individual y los paquetes que contienen el servicio individual, es decir, todas las formas de comercialización del servicio, y ii) uno que incluye sólo el servicio *triple play*, debido a que no tenía sustitutos y una alta proporción de usuarios contrataban esa modalidad (a finales de 2012, 74,6% de los clientes del SBAF contrataban este servicio en paquete *triple play*).

9.2.2.4. Reino Unido

En un estudio sobre provisión del SBAF, Ofcom identificó un fenómeno de sustitución asimétrica entre el SBAF estándar (con velocidades máximas de descarga menores a los 30 Mbps) y el SBAF súper rápido (con velocidades de descarga entre 30 y 300 Mbps), donde el desplazamiento de los usuarios de la banda ancha estándar hacia la banda ancha súper rápida es de dos a tres veces superior que en la dirección contraria.²⁴⁰

Ofcom consideró que el servicio focal era el SBAF estándar en virtud de manifestaciones de proveedores del servicio y de utilizar una definición de MR más estrecha. Con base en ello, se concluyó que ambos servicios podían englobarse en un mismo MR.

9.3. Diferenciación de productos

La literatura y la práctica en materia de competencia económica señalan 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*”.²⁴¹ La diferenciación de productos puede ser horizontal o vertical:²⁴²

- **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

²³⁹ La autoridad encontró que el precio de equilibrio aplicable a las ofertas *triple play* sería 12.8% más alto que el precio de los servicios contratados de manera individual.

²⁴⁰ 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

²⁴¹ Ver, por ejemplo, CE (2012). *Roundtable on market definition. Note by the delegation of the European Union*. p. 6.

²⁴² 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)

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.

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,²⁴³ 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 se ejerzan entre sí.

9.3.1. Precedentes decisorios del Instituto

9.3.1.1. Disney / Fox²⁴⁴

La concentración consistió en una operación que involucró a dos proveedores de CA para los operadores del STAR. El análisis de competencia definió dos MR y un mercado relacionado. Los MR identificados fueron: i) provisión y licenciamiento de CA a proveedores del STAR a nivel nacional (por categorías programáticas) y ii) provisión y licenciamiento de la categoría programática Deportes a proveedores de servicios OTT; mientras que el mercado relacionado que se identificó fue el de adquisición de derechos para la transmisión de CA de eventos deportivos.

Respecto al MR de provisión y licenciamiento de CA, el Instituto advirtió que *“los canales de televisión [en el STAR] son bienes diferenciados, pues cada canal contiene un conjunto específico de contenidos (programas), con una distribución particular en el tiempo.”* En este sentido, los

²⁴³ 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.*

²⁴⁴ 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/IIFT/110319/122

canales de programación se clasificaron, por sus características, en canales básicos y canales *premium*.

Para los canales básicos se identificaron 8 categorías programáticas distinguibles entre sí,²⁴⁵ que resultan complementarias en la oferta a los usuarios finales, por lo que la provisión y licenciamiento de los CA a proveedores del STAR en cada categoría programática constituye un MR independiente. De los canales *premium*, se advirtió que éstos forman parte de un MR separado de los canales básicos ya que: i) incluyen programación de alto valor para las audiencias; ii) no incluyen publicidad, y iii) sus contenidos no tienen censuras.

Respecto al mercado relacionado, el Instituto también señaló que los CA de eventos deportivos *“se generan a partir de eventos que tienen como atributo el no ser replicables, por lo que son productos diferenciados. Este atributo se replica a lo largo de la cadena de valor.”*

9.3.1.2. AT&T / Nextel²⁴⁶

En la concentración entre AT&T y Nextel, con base en el estudio de las actividades económicas de ambos AE, se determinó que la operación tendría efectos en los servicios minoristas de telefonía móvil y acceso a Internet móvil, así como en los servicios mayoristas de interconexión.

Respecto a los servicios minoristas, se identificaron las siguientes características: i) se proveen por medio de la emisión de señales utilizando el espectro radioeléctrico; ii) se prestan a través de dispositivos que pueden estar en movimiento y que tienen distintas aplicaciones; y iii) ofrecen la capacidad de comunicarse por medio de voz, mensajes cortos y acceso a Internet. En virtud de estas características, se analizó su posible sustituibilidad con otros servicios que tienen funcionalidades similares, pero son servicios diferenciados: STF, telefonía satelital y *Trunking*.

Respecto al servicio de *Trunking*, se identificó que ofrece comunicación de voz y datos a grupos de usuarios y soporta el acceso a Internet con velocidades de transferencia de datos similares a las de otros servicios móviles; el STF no cuenta con movilidad ni permite el acceso a aplicaciones a través de un mismo dispositivo; y la telefonía satelital tenía un costo por minuto entre 370% y 1,500% más elevado que la telefonía móvil y requiere equipos terminales especiales. Por estas características, se concluyó que *“el servicio relevante es el servicio de telecomunicaciones móviles, al que se agregan los servicios de Trunking que incluye comunicación por voz, transmisión de mensajes cortos y acceso a internet”*, mientras que el STF y telefonía satelital no son parte del mismo MR de servicios de telecomunicaciones móviles.

Este caso presenta un ejemplo donde se analizan servicios que, *a priori*, se destinan a los mismos usos, pero que están altamente diferenciados, por lo que pertenecen a MR distintos.

²⁴⁵ (i) Entretenimiento, (ii) Infantil, (iii) Películas y Series, (iv) Ficticios (Cultural, documental y *reality*), (v) Música, (vi) Noticias, (vii) Deportes y (viii) TV Abierta. Ver Acuerdo P/IFT/110319/122, p. 73.

²⁴⁶ 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

9.3.2.1. OCDE

Para los sectores de TyR, la OCDE argumenta que las redes de nueva generación dan lugar a retos en la determinación del MR, pues permiten ofrecer a los usuarios finales servicios que pueden ser sustitutos de los que se proveen a través de tecnologías tradicionales vía cadenas de sustitución.²⁴⁷

“La actualización de las redes de acceso de cobre a redes de acceso de próxima generación (NGAN, Next Generation Access Networks) y el despliegue de redes de fibra, han derivado en nuevos problemas con respecto a la definición del mercado. [...] Aunque dos servicios no son sustitutos directos, pueden pertenecer al mismo mercado siempre que haya una cadena de sustitución entre ellos.”

En ese sentido, la OCDE advierte que cierto tipo de análisis cualitativos permiten establecer la diferenciación de producto, pero podrían ser insuficientes para excluir, *a priori*, la sustitución. Por lo tanto, se requiere, en primer lugar, identificar a los sustitutos potenciales y, posteriormente, obtener información del comportamiento de los consumidores.²⁴⁸

En presencia de mercados o plataformas de múltiples lados, la OCDE señala que se deben considerar las siguientes cuestiones relacionadas con la diferenciación de producto:²⁴⁹

- En cada lado de los mercados de múltiples lados, el grado de competencia que enfrenta una plataforma depende del grado de diferenciación vertical y horizontal en cada lado.
- La definición del MR en mercados de un solo lado típicamente toma la diferenciación de producto como dada. Sin embargo, en un mercado de múltiples lados, la diferenciación de producto en uno de los lados no solo afecta la determinación de precios en ese lado (como en los mercados de un lado), sino que también puede depender de las decisiones de precios en el (los) otro(s) lado(s).

9.3.2.2. Unión Europea

La CE señala que las diferencias en las características de los productos no bastan en sí mismas para afirmar que no existe sustituibilidad en la demanda, por lo que se requiere analizar todos aquellos productos que cumplen el mismo fin desde la perspectiva de la demanda; asimismo, considera que en la determinación del MR se debe analizar la existencia de sustitución en cadena y que una manera para corroborar la existencia de tales cadenas puede llevarse a cabo “por

²⁴⁷ OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 19.

²⁴⁸ OCDE (2018). *Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms*. pp. 223 y 224.

²⁴⁹ OCDE (2018). *Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms*. pp. 43 y 44.

*evidencia real, por ejemplo, relacionada con la interdependencia de precios en los extremos de las cadenas de sustitución (...) Los niveles de precios en los extremos de las cadenas tendrían que ser de la misma magnitud.”*²⁵⁰

Un caso ilustrativo de lo anterior para los sectores de TyR sería el siguiente: si los precios de anteriores o actuales generaciones de tecnologías pueden condicionar los precios de generaciones futuras, es probable que exista una cadena de sustitución, lo que podría justificar la agrupación de todas las generaciones de tecnologías en el mismo MR.²⁵¹

En el caso de Wanadoo España contra Telefónica,²⁵² la CE señaló que el SBAF puede ser diferenciado en función de: i) sus características de uso, ii) su velocidad, iii) su tecnología, iv) características individuales (por ejemplo, servicios a la medida), y v) su precio.

Al respecto, la CE concluyó que el SBAF provisto mediante tecnología ADSL²⁵³ o por cualquier otra tecnología, forma parte del mismo MR, toda vez que se trata de servicios estándar, dirigidos a clientes con necesidades comunes y sus precios y funcionalidades son similares; mientras que los servicios de acceso a Internet “a la medida”, fundamentalmente dirigidos a grandes empresas, no forman parte del mismo MR, pues se diseñan para cubrir necesidades específicas de ciertos clientes, incorporan funciones más avanzadas y sus precios son más altos que los de los servicios de acceso estándar.

En este caso, se advierte que, a pesar de que algunos servicios podrían variar en función de velocidades y tecnología, dichos elementos no son suficientes para concluir que pertenecen a MR distintos; sin embargo, las características específicas y los precios fueron determinantes para concluir que los servicios forman parte de MR separados.

9.3.2.3. Francia

En 2005, ARCEP solicitó al CC su opinión sobre la definición del MR del STF,²⁵⁴ el cual no incluía el servicio de voz sobre banda ancha porque, de acuerdo con los argumentos de ARCEP, la provisión de este último no podía separarse de la provisión del SBAF y, por ende, debería excluirse del mercado del STF.

En su revisión, el CC no estuvo de acuerdo con lo anterior y argumentó que los productos diferenciados, pero con la misma funcionalidad o destinados al mismo uso, podrían ser

²⁵⁰ CE (1997). *Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia.*

²⁵¹ 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.

²⁵² 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

²⁵³ Línea de Abonado Digital Asimétrica (Asymmetric Digital Subscriber Line, en inglés), tecnología que proporciona acceso de alta velocidad a Internet utilizando una línea telefónica.

²⁵⁴ CC (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/I05a05.pdf>

considerados como intercambiables. Por lo tanto, para evaluar la sustitución entre varios servicios de voz desde la perspectiva de los usuarios finales, lo apropiado era considerar la calidad, el uso real que le dan los usuarios, así como las funcionalidades que pueden proporcionar. En consecuencia, en opinión del CC, las características específicas del servicio de voz sobre banda ancha no impiden su sustitución, desde la perspectiva de los usuarios finales, con el STF tradicional.²⁵⁵

Con base en lo anterior, ARCEP concluyó que los servicios de voz sobre banda ancha son sustitutos del STF tradicional y, por lo tanto, forman parte del mismo MR.²⁵⁶

Este caso ilustra el hecho de que, aun cuando se trate de servicios diferenciados en términos de su tecnología de provisión, las características y funcionalidades desde la perspectiva de los usuarios puede llevarlos a ser incluidos en el mismo MR.

9.3.2.4. Reino Unido²⁵⁷

La autoridad de competencia del Reino Unido señala que cuando los mercados contienen productos diferenciados puede que no haya un punto de corte claro que delimite al MR, por lo que se debe evaluar si el producto focal es parte de una cadena larga e ininterrumpida de sustitutos. En este caso, el criterio esencial para decidir si un producto tiene que ser incluido en el MR es *“si el precio de uno limita suficientemente el precio del otro”*.

9.3.2.5. Canadá

En casos que involucran productos diferenciados, la CBC ha utilizado análisis de elasticidades cruzadas y técnicas de cointegración para estimar en qué magnitud los precios de diferentes productos se mueven juntos y, con ello, aportar evidencia acerca de si dos productos son o no sustitutos.²⁵⁸

Por su parte, la CRTC ha señalado que al definir el MR no sólo se deben considerar variables tradicionales, como el uso final y las características del producto, sino otras herramientas empíricas que aporten evidencia respecto a la diferenciación, como los experimentos naturales, análisis de tendencias del comportamiento de los usuarios, cocientes de desvío, y estudios especializados.²⁵⁹

²⁵⁵ OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*. p. 28.

²⁵⁶ La CE respaldó la decisión de ARCEP y señaló que, desde la perspectiva de la ley de competencia europea, los servicios de voz sobre banda ancha se consideran sustitutos de los servicios tradicionales de telefonía fija. 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

²⁵⁷ CMA/OFT (2004). *Market definition, Understanding competition law*.

²⁵⁸ 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>

²⁵⁹ 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>

Asimismo, la CRTC ha considerado la importancia de considerar variables relevantes según el caso bajo análisis. Por ejemplo, en cuanto a los CA, la CRTC identificó que, entre las principales variables para evaluar la diferenciación entre éstos, podrían encontrarse: 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; lo anterior, debido a que estos atributos pueden cambiar la valoración del producto por parte de los consumidores.²⁶⁰

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 productos se realiza únicamente en paquete, sin que sus componentes puedan ser adquiridos por separado; o ii) **mixto**, cuando los productos 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:²⁶¹

- 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 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 servicio 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 productos 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 productos individuales y los paquetes.

²⁶⁰ Ídem.

²⁶¹ 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>

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 productos 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

9.4.1.1. PSM (GTV – DC-002-2019)²⁶²

En el expediente AI/DC-002-2019 (investigación sobre PSM de GTV en la provisión del STAR), se determinó que el STAR ofrecido de manera individual (*single play*) o empaquetada con otros servicios de telecomunicaciones fijos (SBAF y STF) en modalidad *doble play* y *triple play*, forma parte del mismo MR, con base en los siguientes elementos:

- Los proveedores del STAR que utilizan la tecnología satelital no tienen capacidad (o es limitada) de ofertar servicios adicionales de telecomunicaciones en forma empaquetada. Sin embargo, los usuarios tienen la capacidad de conformar paquetes “sintéticos” de servicios a partir de la adquisición de servicios individuales y, de hecho, la evidencia muestra que lo hacen, al combinar, por ejemplo, paquetes *doble play* (SBAF+STF) con el STAR satelital,
- No se identificó un patrón específico de contratación del STAR: el STAR en *single play* era la forma más común de contratación (48.22% de los suscriptores), seguida del *triple play* (40.09%), y
- No se identifica que exista sustitución asimétrica entre diversos tipos de comercialización del STAR, o que esta sea relevante, por lo que no resulta determinante para definir la existencia de un mercado de paquetes.

9.4.1.2. PMR (Claro Video – DE-001-2014)²⁶³

En el expediente UCE/DE-001-2014 (investigación sobre una PMR), el Instituto analizó si AMX, Telmex y Telnor incurrieron en una PMR al proporcionar el servicio bajo demanda Claro Video, sin costo por 12 meses, a sus suscriptores del servicio *doble play* (SBAF+STF).

En el oficio de probable responsabilidad, la Autoridad Investigadora del Instituto determinó que el MR tenía como dimensión producto el paquete *doble play* (SBAF+STF) al considerar que satisface necesidades distintas de las que atienden otros paquetes o servicios de

²⁶² 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.

²⁶³ Instituto (2017). Acuerdo P/IFT/060917/545.

telecomunicaciones como el *triple play* (STAR+SBAF+STF) o el STF y el SBAF contratados de manera individual. No obstante, en la resolución final del expediente, el Pleno del Instituto señaló que:

- Tratándose de servicios de telecomunicaciones a usuarios finales, no se excluye la posibilidad de definir MR en términos de paquetes de servicios siempre y cuando se hayan considerado las posibilidades de sustitución por el lado de la oferta y la demanda,
- La forma de comercialización específica *dobles play* (STF+SBAF), por sí misma, no es suficiente para determinar el MR, pues podría conducir a conclusiones erróneas si no se toman en consideración todos los elementos relevantes que determinan las presiones competitivas para el paquete y sus componentes,
- Es posible que existan MR para paquetes de servicios, distintos a los MR de los servicios que los componen cuando, por ejemplo: i) el precio de un paquete es significativamente menor, comparado con la suma de los precios de sus componentes, o bien ii) si el paquete ofrece una calidad que no tienen sus componentes, y
- Antes de determinar que el MR es el de un paquete particular, debe acreditarse que dicho paquete no puede ser sustituido por uno o más de sus componentes.

El Pleno del Instituto resolvió que, para el caso bajo análisis, no se podía excluir la posibilidad de que el MR fuese el paquete *dobles play* (STF+SBAF), pero debió acreditarse que las ofertas de los servicios separados o como parte de otros paquetes (por ejemplo, STF+SBAF+STAR) no ejercen una presión competitiva significativa al paquete *dobles play* (STF+SBAF). Particularmente, el Pleno del Instituto concluyó que el análisis realizado por la AI omitió evaluar: i) las posibilidades que tienen los usuarios finales de contratar el STF y el SBAF en forma individual y en otras formas de empaquetamiento, ii) la disponibilidad de los distintos servicios en las diferentes zonas geográficas, y iii) la evidencia sobre contratación del STF, el SBAF y el STAR por parte de los usuarios en sus distintas modalidades de empaquetamiento y en forma individual.

9.4.2. Experiencia Internacional

9.4.2.1. OCDE

La OCDE señala que cuando una proporción grande de usuarios contrata los servicios de forma empaquetada, puede ser apropiado determinar un MR que contenga los paquetes de servicios, aunque acota que el comportamiento de los consumidores no es por sí mismo evidencia suficiente para delimitar el MR, pues ello depende de: i) el grado de sustituibilidad entre el paquete y los productos individuales, y ii) el punto de partida del análisis para delimitar el mercado (cuando existe sustitución asimétrica).²⁶⁴

²⁶⁴ OCDE (2015). *Triple and Quadruple Play Bundles of Communication Services*. pp. 5-13.

Además, la OCDE señala que la aplicación de la Prueba SSNIP a paquetes es un ejercicio complejo, el cual implica evaluar la sustituibilidad no solo entre paquetes con ofertas del mismo tipo, sino también con distintas modalidades de empaquetamiento y con servicios individuales.²⁶⁵

9.4.2.2. Unión Europea

La CE señala que, si bien la importancia creciente de los paquetes en el sector de comunicaciones electrónicas no ha llevado a muchas autoridades a definir mercados de paquetes, las autoridades deben evaluar con un enfoque prospectivo su impacto en la delimitación de mercados mayoristas y minoristas. Asimismo, la CE señala que se puede delimitar un mercado de paquetes a nivel minorista si:²⁶⁶

- Desde la perspectiva de la demanda, ante un SSNIP los consumidores no cambiarían el paquete por sus componentes individuales.
- Desde la perspectiva de la oferta, ante un SSNIP los oferentes en mercados relacionados no entrarían, en el corto plazo, en la provisión de paquetes.

Por su parte, BEREC señala que la jurisprudencia de competencia indica que la existencia de proveedores de servicios individuales podría verse como un indicador importante de demanda para cada servicio, mientras que la teoría económica indica que puede ser apropiado definir un mercado separado para paquetes si existe sustituibilidad limitada entre los servicios por separado y los paquetes.²⁶⁷ En cuanto al marco analítico y evidencia que se emplea, BEREC señala lo siguiente:

- La Prueba SSNIP sigue siendo relevante para delimitar mercados de paquetes. Tomando como referencia el precio competitivo del paquete, se evalúa si un monopolista hipotético podría mantener de forma rentable un SSNIP sin que los consumidores cambien el paquete por sus componentes individuales.
- Podría ser adecuado definir mercados de paquetes en presencia de “economías de alcance específicas del cliente”²⁶⁸ y ahorros en costos de transacción por el empaquetamiento, aunado a evidencia respecto a i) si los usuarios han cambiado de paquetes a servicios individuales, o viceversa, como resultado de cambios en los precios; ii) los costos de cambio entre el paquete y los servicios individuales; iii) la proporción de usuarios que contratan paquetes en comparación con la de productos individuales, y iv) la existencia de proveedores de servicios individuales, alternativos a los proveedores de paquetes.

²⁶⁵ OCDE (2014). *Defining the Relevant Market in Telecommunications*.

²⁶⁶ 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>

²⁶⁷ BEREC (2010). *BEREC report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*. pp. 13-14 y 17.

²⁶⁸ Se refiere a economías de alcance que se obtienen como resultado de vender un paquete de productos a un determinado cliente. Por ejemplo, las empresas que ofrecen más de un servicio de telecomunicaciones a un hogar determinado pueden enfrentar menores costos de facturación y de plataforma que si los servicios se brindaran a dos hogares separados. BEREC (2010). *BEREC report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition*. pp. 10 y 13.

Finalmente, BEREC señala que en presencia de sustitución asimétrica la delimitación del MR puede ser distinta en función del producto focal que se considera en el análisis.

9.4.2.3. Portugal

De acuerdo con las Directrices para el análisis económico de concentraciones horizontales publicadas por la autoridad de competencia de Portugal,²⁶⁹ si un monopolista hipotético tiene incentivos para aplicar un SSNIP a un paquete de servicios, es posible justificar la existencia de un MR para ese paquete y MR paralelos para cada uno de los servicios individuales del paquete. En caso contrario, si el monopolista hipotético no tuviera incentivos para aplicar un SSNIP porque una proporción significativa de los consumidores dejaran de consumir el paquete, la delimitación exacta del MR depende de cómo los productos individuales ejercen presión competitiva sobre el paquete: si cada uno de los productos ejerce presión competitiva significativa sobre el paquete, se pueden delimitar varios MR, cada uno de los cuales incluye el paquete y uno de los servicios individuales; si la presión competitiva que ejercen sobre el paquete es de manera conjunta entre todos productos individuales que lo componen, el MR incluye al paquete y a los diversos productos individuales.

En particular, en la concentración entre ZON y Optimus de 2013,²⁷⁰ la autoridad de competencia de Portugal determinó la existencia de un MR de ofertas *triple play* (SBAF+STF+STAR) en ciertas áreas geográficas, así como MR para cada uno de los servicios que lo componen, considerando, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Una alta proporción de usuarios (75% de los usuarios del SBAF) contratan paquetes *triple play*, aunque los servicios individuales permanecen en el mercado.
- Los usuarios finales muestran una clara preferencia por las soluciones de ventanilla única (posibilidad de contratar con un único proveedor y recibir una sola factura), además de la existencia de posibles descuentos de precios en comparación con lo que resultaría si los usuarios adquirieran los diversos servicios de manera individual.
- Para el caso de SBAF y STAR, existe sustitución asimétrica entre las ofertas de servicios individuales y las de paquetes de servicios. Para un monopolista hipotético, que controlara todas las ofertas de *triple play* en el mercado, sería rentable realizar un aumento de precios de entre 5% y 10%.
- Todos los proveedores ofrecen paquetes *triple play*.

²⁶⁹ Autoridad de Competencia. *Linhas de Orientação para a Análise Económica de Operações de Concentração Horizontais*. pp. 36 y 37. Disponible en: http://www.concorrenca.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

²⁷⁰ Autoridad de Competencia (2013). *Ccent. 5/2013 Kento*Unitel*Sonaecom/ZON*Optimus*.

9.4.2.4. Reino Unido²⁷¹

En el análisis de la concentración entre BT Group plc y EE Limited, la CMA determinó que los paquetes que incluyen servicios de telecomunicaciones fijos y móviles no constituyen un MR. Para ello, la CMA evaluó si, en respuesta a un SSNIP o una degradación equivalente de la calidad para paquetes, pero no para componentes individuales, los clientes actuales y potenciales cambiarían a productos individuales en una proporción suficiente para que el aumento de precios no sea rentable. Además, en su conclusión refirió lo siguiente:

- Los paquetes de servicios fijos y móviles no han sido adoptados ampliamente en Reino Unido (menos de 10% de usuarios contratan servicios fijos y móviles con un mismo proveedor).
- Otras autoridades han dejado abierta la cuestión sobre si los paquetes forman parte de un MR separado. En particular, en 2015, la CE dejó abierta la cuestión sobre si los paquetes de servicios fijos y móviles constituían un MR en España, país con la mayor adopción de paquetes en Europa.
- La sustitución de la demanda entre paquetes y servicios individuales podría ser más débil si las ofertas difieren significativamente en precio o calidad, o si existen barreras contractuales o de otro tipo para el cambio de los usuarios de un servicio a otro.

²⁷¹ 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